

ANALISIS CSIS

Perspektif Sumber Daya Manusia

- Sumber Daya Manusia dalam Perspektif
- Situasi Angkatan Kerja Sejak Sensus 1971
- Prospek Ketenagakerjaan dalam Pelita V dan Permasalahannya
- Prospek Pekerjaan Wanita dan Asuhan Ibu dalam Era Teknologi dan Neo-Fordis
- Tantangan Etika Pembangunan Menjelang Indonesia Tahun 2000
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN



Analisis CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

Logo CSIS



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajibannya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo dibuat oleh G. Sidharta dalam bentuk asli berupa piringan perunggu.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Rufinus LAHUR

Dewan Redaksi

Daoed JOESOEF, A.M.W. PRANARKA, J. Soedjati DJIWANDONO,
M. Hadi SOESASTRO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI,
Clara JOEWONO, Kirdi DIPOYUDO, Djisman S. SIMANDJUNTAK,
A.R. SUTOPO

Redaksi Pelaksana

S. TJOKROWARDOJO, Bambang WALGITO, Sunarto NDARU MURSITO,
Medelina K. HENDYTIO

STT

EK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

ANALISIS CSIS

TAHUN XVIII, NO. 3, MEI-JUNI 1989

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi 190
- Sumber Daya Manusia dalam Perspektif
Emil SALIM 191
- Situasi Angkatan Kerja Sejak Sensus 1971
Prijono TJIPTOHERIJANTO 206
- Prospek Ketenagakerjaan dalam Pelita V dan
Permasalahannya
Bambang PURWOKO 224
- Prospek Pekerjaan Wanita dan Asuhan Ibu
dalam Era Teknologi dan Neo-Fordis
Djisman S. SIMANDJUNTAK 237
- Tantangan Etika Pembangunan Menjelang
Indonesia Tahun 2000
Franz Magnis-SUSENO S.J. 251
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN
SUDIBYO & Yoyok ARIESSUSANTO 261

Pengantar Redaksi

DALAM ARTIKELNYA *Emil Salim* mengemukakan bahwa masyarakat Indonesia akan menghadapi tiga tantangan utama di masa depan; yaitu kependudukan, lingkungan dan tantangan pembangunan. Untuk mampu menjawab ketiga tantangan ini, kunci jawabannya terletak pada peningkatan kualitas manusia. Kualitas manusia Indonesia perlu dikembangkan demi kelangsungan hidup bangsa Indonesia yang menghadapi pertambahan penduduk yang besar di atas wilayah tanah air Indonesia yang terbatas sumberdaya alamnya. Yang perlu dikembangkan tidak hanya kualitas fisik yang berhubungan dengan ciri-ciri badaniah, tetapi juga kualitas nir fisik, yaitu ciri-ciri yang bersifat batiniah.

Prijono Tjiptoherjanto menguraikan pertumbuhan ekonomi dan dampaknya atas lapangan kerja. Ia juga mengungkapkan beberapa ciri dan arah angkatan kerja, kesempatan kerja dan berbagai kebijakan lapangan kerja berikut kecenderungan masa depannya. Situasi angkatan kerja dan lapangan kerja sejak Sensus 1971 dibahas dalam artikel ini.

Menurut *Bambang Purwoko*, prospek dan peluang ketenagakerjaan dalam Pelita V tidak berdiri sendiri tetapi terutama dikaitkan dengan keberhasilan dalam mengembangkan sumberdaya manusia secara optimal, upaya peningkatan produktivitas kerja, perluasan kesempatan kerja, pengaruh kebijakan deregulasi ekonomi, dan kebutuhan investasi.

Djisman S. Simandjuntak menguraikan bahwa perbedaan pekerjaan wanita dari pria terus-menerus semakin kabur karena kemajuan ilmu dan teknologi. Semakin sedikit pekerjaan yang tidak cocok bagi wanita. Itu berarti bahwa daerah pekerjaan yang terbuka bagi wanita dalam tahun mendatang semakin luas, walaupun mungkin tidak akan pernah seluas seperti yang terbuka bagi lawan kelaminnya. Tetapi untuk itu wanita umumnya dan wanita Indonesia khususnya harus bekerja keras untuk mempersempit ketertinggalan dalam pendidikan dan untuk mempengaruhi perumusan kebijakan di semua bidang sehingga sesedikitnya tidak diskriminatif terhadap wanita.

Dengan bertolak dari cita-cita luhur yang mendasari pembentukan negara Republik, *Franz Magnis-Suseno S.J.* mencoba merumuskan tantangan etis dalam pembangunan Indonesia. Semakin kita berusaha untuk betul-betul menjawab tantangan-tantangan itu, pembangunan akan semakin berhasil karena harkat etis dan manusiawi. Fokus pada tuntutan itu akan mewujudkan moralitas dan spiritualitas bukan hanya dari para politisi, melainkan juga dari seluruh bangsa.

Ringkasan peristiwa kegiatan ASEAN, yaitu bulan Januari dan Februari 1989 yang diasuh oleh *Sudibyo* dan *Yoyok Ariessusanto* dapat dibaca juga dalam penerbitan ini.

Sumber Daya Manusia dalam Perspektif

Emil SALIM

URAIAN INI akan membahas beberapa tantangan yang menghadang pembangunan Indonesia di masa depan, seperti tantangan kependudukan, tantangan lingkungan hidup dan tantangan pembangunan. Untuk kemudian dibahas kualitas sumberdaya manusia yang perlu dihasilkan oleh proses pendidikan agar mampu menanggapi berbagai tantangan ini.

Tantangan Kependudukan

Salah satu hal yang bisa dipastikan akan berlangsung di tanah air kita dari sekarang hingga pertengahan abad XXI adalah proses penambahan jumlah penduduk. Bank Dunia memperkirakan bahwa jumlah penduduk Indonesia akan meningkat dari 166 juta orang (1986) menjadi 178 juta orang (1990), 207 juta orang (2000) sampai 335 juta orang di pertengahan abad XXI ketika tercapai 0% tingkat pertumbuhan penduduk.

Pengalaman selama 1965-1986 menunjukkan bahwa tingkat kelahiran kasar turun

dari 43 menjadi 28 per 1.000 orang atau penurunan sebesar 35%, sedangkan tingkat kematian turun dalam periode yang sama dari 20 menjadi 11 per 1.000 orang atau penurunan sebesar 45%. Ini berarti bahwa tingkat kematian turun lebih cepat daripada turunnya tingkat kelahiran. Dan inilah menjelaskan mengapa pertambahan penduduk terus berlangsung, sungguhpun keluarga berencana berhasil dilaksanakan.

Ikhtiar menurunkan tingkat kelahiran lebih cepat menghadapi kenyataan bahwa proporsi penduduk yang masuk dalam kelompok pasangan usia subur semakin bertambah, sehingga usaha pelaksanaan program keluarga berencana menjadi semakin berat. Sebaliknya usaha menurunkan tingkat kematian dibantu oleh kenyataan bahwa proses pembangunan itu sendiri meningkatkan mutu kesehatan lingkungan, mutu makanan bergizi dan kualitas fisik penduduk sehingga mengurangi tingkat kesakitan dan kematian.

Usaha menurunkan tingkat kematian sebaliknya juga turut menarik ke bawah tingkat kelahiran. Dan lambat-laun kemajuan

pembangunan juga memberi dampak positifnya menurunkan tingkat kelahiran. Sehingga dalam jangka panjang tingkat kelahiran juga menurun mencapai tingkat sama dengan tingkat kematian. Apabila pada tahun 2000 dapat dicapai bahwa seorang wanita melahirkan hanya satu anak perempuan, atau dalam bahasa teknisnya *net-reproduction-rate* sama dengan satu, maka proses menuju penduduk stabil bisa dimulai, dan proses pertumbuhan penduduk baru "berhenti" setelah seluruh sisa penduduk yang dilahirkan pada masa lalu sudah melalui jalur kehidupan yang ditaksir memakan waktu 60 tahun. Karena itu diramalkan bahwa 0% pertumbuhan penduduk (*zero growth population*) baru dicapai di pertengahan abad XXI. Menjelang tahun ini bisa dipastikan bahwa jumlah penduduk Indonesia akan tumbuh terus mencapai kira-kira 335 juta orang.

Maka sangatlah penting bahwa pertambahan penduduk seperti ini diperhitungkan dalam merencanakan pembangunan Indonesia ke masa depan ini. Dan setidaknya diusahakan agar laju pembangunan Indonesia melebihi tingkat pertambahan penduduk, supaya sisa pertambahan pendapatan dapat digunakan meningkatkan kesejahteraan penduduk.

Adalah juga penting disadari bahwa usaha meningkatkan kesejahteraan penduduk tidak berhenti untuk satu generasi Pelita V saja, tetapi harus juga meningkatkan kesejahteraan generasi Pelita VI, Pelita VII, dan seterusnya. Sehingga ikhtiar pembangunan meningkatkan kesejahteraan merupakan proses tanpa henti bagaikan arus air yang mengalir terus-menerus dalam proses pembangunan yang berkelanjutan.

Dalam pola pembangunan yang berke-

lanjutan seperti ini peranan kependudukan menduduki posisi sentral untuk dialihkan dari faktor penghambat menjadi faktor pendorong pembangunan, kependudukan perlu diubah dari faktor konsumtif menjadi faktor produktif.

Dalam hubungan inilah sangat penting untuk mengkaji lebih mendalam dampak faktor kependudukan dalam proses pembangunan.

Dampak utama faktor kependudukan pada pembangunan tidak saja dalam makna kuantitas, sehingga berbagai kebutuhan hidup seperti pangan, sandang dan fasilitas perumahan turut naik dalam nilai jumlah, tetapi juga dalam makna komposisi usia dan persebaran penduduk.

Perubahan tingkat kelahiran mengakibatkan susunan umur penduduk berubah sehingga menurun proporsi penduduk usia Sekolah Dasar, meningkatnya proporsi penduduk berusia Sekolah Lanjutan, meningkatnya proporsi penduduk yang termasuk dalam angkatan kerja, meningkatnya proporsi penduduk yang termasuk dalam kelompok pasangan usia subur dan meningkatnya proporsi penduduk usia tua.

Dengan perubahan tingkat kelahiran maka lapisan penduduk menurut tingkat usia mengalami pergeseran ke atas, sehingga dasar piramida penduduk mengecil sedangkan bagian tengah dan pucuk piramida menggembung. Pengaruhnya jelas terasa pada permintaan penduduk. Permintaan akan fasilitas pendidikan sekolah lanjutan cenderung lebih meningkat ketimbang permintaan akan fasilitas sekolah dasar. Dan dengan semakin banyaknya tamatan sekolah lanjutan maka desakan untuk masuk perguruan tinggi semakin meningkat pula.

Apabila sekarang sudah dialami ketimpangan perimbangan antara fasilitas sekolah dasar dengan sekolah lanjutan dan perguruan tinggi maka di masa depan ketimpangan ini akan semakin besar, apabila tidak diambil langkah penanggulangan sedini mungkin.

Tantangan meladeni kuantitas calon anak didik harus dihadapi serentak dengan ikhtiar meningkatkan kualitas anak didik.

Sehingga untuk beberapa lama masalah pendidikan akan tetap menghadang proses pembangunan kita di masa depan.

Masalah ini akan semakin kompleks apabila dikaitkan dengan masalah lapangan kerja. Kelompok usia penduduk yang masuk pasar tenaga kerja diperkirakan mengalami laju pertumbuhan sebesar 2,2% setahun untuk kurun waktu 1985-2000 dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan penduduk sebesar 1,8% setahun.

Sekarang saja jumlah penduduk pada usia kerja 15-64 tahun adalah 64%. Dari jumlah tenaga kerja ini sebesar 57% diserap di sektor pertanian, hanya 13% di sektor industri dan 30% diserap di sektor jasa.

Mengingat terbatasnya lahan pertanian, maka penambahan penduduk sulit ditampung di sektor pertanian, karena ini perlu digeser ke sektor industri dan jasa, yang diperkirakan akan tumbuh cepat di masa depan. Ini memerlukan kebijakan pembangunan di luar sektor pertanian. Pola kebijakan ini akan mendorong proses urbanisasi, mendorong gerak penduduk dari pedesaan ke perkotaan.

Penduduk perkotaan tumbuh lebih cepat dengan tingkat pertumbuhan sebesar 5,5% setahun, dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan penduduk pedesaan yang bertambah sebesar 1,25%. Sehingga dapat diramal-

kan semakin membengkaknya penduduk perkotaan di masa depan. Sekarang saja sudah tercatat bahwa 50% penduduk Indonesia tinggal di kota-kota berpenduduk lebih dari 500.000 orang per kota.

Menggesernya penduduk untuk lebih banyak tinggal di kota didorong oleh perubahan struktur ekonomi yang semakin banyak mengembangkan sektor luar-pertanian seperti sektor industri dan jasa yang umumnya terdapat di perkotaan. Hal ini juga diperkuat oleh fasilitas pendidikan yang lebih ekonomis tumbuh di kota. Kedua sebab ini membawa perubahan besar pada pengembangan sistem nilai dan budaya Indonesia yang semakin besar dipengaruhi oleh suasana perkotaan ketimbang suasana pedesaan.

Persebaran penduduk tidak saja berubah antara kota dan desa, tetapi juga antara satu pulau dengan lain pulau dan antara satu wilayah dengan lain wilayah. Sebagai akibat dari perbedaan potensi pembangunan yang terdapat dalam wilayah, maka persebaran penduduk cenderung mengikuti pulau dan wilayah dengan potensi pembangunan yang besar. Oleh karena Pulau Jawa memiliki potensi pasar yang besar maka Pulau Jawa memiliki daya tarik kuat bagi lokasi ikhtiar penduduk. Begitu pula wilayah Indonesia bagian barat memiliki potensi pembangunan yang lebih besar ketimbang Indonesia bagian timur maka penduduk cenderung bergeser secara alamiah ke Indonesia bagian barat.

Semua ini memberi petunjuk bahwa persebaran penduduk perlu masuk dalam perhitungan pengembangan pembangunan Indonesia di masa depan. Suatu kegiatan yang ekstra diperlukan di luar Pulau Jawa dan di wilayah Indonesia bagian timur untuk mengimbangkan proses gerak alamiah penduduk

menjadi gerak persebaran penduduk yang lebih merata ke luar Jawa dan ke wilayah Indonesia bagian timur. Tanpa fasilitas dan ikhtiar ekstra ini, maka persebaran penduduk akan timpang antara Jawa dan luar Jawa dan antar wilayah Indonesia bagian barat dengan wilayah Indonesia bagian timur.

Apabila secara kuantitatif jumlah penduduk terus bertambah, maka semakin mendesak keperluan untuk mengembangkan segi kualitatifnya. Secara fisik dapat diramalkan bahwa nilai kualitatif penduduk akan naik. Akibat perbaikan makanan yang lebih bergizi, akibat lebih banyak dilaksanakan olahraga kesegaran jasmani, bisalah diharapkan bahwa secara fisik maka kualitas manusia Indonesia bertambah baik.

Yang perlu sekarang diusahakan adalah peningkatan kualitas nirfisik penduduk. Ini memerlukan ikhtiar pendidikan, latihan dan pengembangan kemasyarakatan umumnya tertuju pada ikhtiar agar satuan barang dan jasa yang dihasilkan per orang kian meningkat. Dari sudut pembangunan meningkatnya tingkat produktivitas penduduk menjadi segi yang strategis. Tetapi dari maksud dan tujuan pembangunan, sudah selayaknya apabila usaha pembangunan ditujukan pada peningkatan kualitas manusia agar mampu menempuh hidup yang berkualitas pula. Dan ini tidak hanya tertuju pada manusia selaku perorangan, tetapi juga tertuju pada keseluruhan masyarakat sebagai kesatuan sosial.

Jumlah manusia yang begitu banyak berhadapan dengan sumberdaya alam Indonesia yang terbatas dapat mengakibatkan eksploitasi secara berlebihan terhadap sumberdaya alam ini. Sehingga dapat diramalkan semakin besar ancaman kerusakan terhadap lingkungan hidup.

Proses pertumbuhan penduduk yang begitu besar dengan ancaman yang serius pada lingkungan hidup serupa ini merupakan gejala yang terdapat praktis di semua negara berkembang di dunia ini. Karena itu maka masalah kependudukan menjadi semakin kompleks oleh meruwetnya masalah kependudukan di tingkat internasional. Dalam menanggapi tantangan kependudukan seperti ini, jelaslah bahwa kependidikan memegang peranan sentral. Sehingga sudah selayaknya pendidikan dilihat sebagai ikhtiar pembangunan yang strategis dalam menanggapi tantangan kependudukan.

Tantangan Lingkungan Hidup

Apabila semula masalah lingkungan lebih ditanggapi sebagai masalah yang diakibatkan oleh pembangunan, maka lambat-laun semakin disadari bahwa masalah lingkungan dapat menjadi sebab terganggunya pembangunan. Hal ini lebih terasa di negara berkembang, seperti Indonesia.

Berangsur-angsur orang mulai sadar bahwa lautan Indonesia untuk bagian besar sudah kekurangan ikan, sehingga para nelayan harus berlayar lebih jauh lagi dari pantai sedangkan hasil tangkapannya cenderung menurun bila dipakai teknologi yang sama. Sehingga ongkos menangkap ikan cenderung naik. Semua ini akibat kerusakan lingkungan di tepi pantai sehingga mengusir ikan ke luar pantai ke lautan yang semakin jauh.

Semakin banyak diketahui orang bahwa penglumpuran dasar sungai menjadikannya semakin dangkal, sehingga menimbulkan banjir di musim hujan dan kedangkalan di musim kemarau. Muara-muara sungai sudah banyak yang berlumpur, sehingga

ratusan juta rupiah perlu dikeluarkan untuk pengerukan muara sungai bagi kelancaran lalu-lintas sungai.

Proses penglumpuran juga diderita oleh waduk-waduk irigasi dan listrik di tanah air kita. Sehingga mempengaruhi efektivitas penggunaan waduk yang semakin dangkal ini. Panjang usia waduk rata-rata menjadi sepertiga dari usianya semula untuk bisa berfungsi mengalir sawah dan memberi listrik secara berlanjut. Dengan turunnya panjang usia waduk, maka biaya pemeliharannya meningkat, sehingga biaya operasi total waduk ini naik. Tanpa penyesuaian harga air irigasi dan tarif listrik maka sesungguhnya kita turut "memakan" modal waduk ini.

Penglumpuran sesungguhnya adalah akibat erosi tanah, sehingga kesuburan tanah ini menurun. Apabila warna sungai dan lautan di tepi pantai sudah coklat, maka sesungguhnya ini menandakan bahwa kadar erosi tanah sudah cukup tinggi sebesar 40 ton per hektar, sehingga tingkat kesuburan tanah semakin menciut. Dan semakin besar pupuk dibutuhkan memulihkan kesuburan tanah, semakin naik pula biaya pengolahan tanah ini.

Dan di lain pihak semakin banyak pupuk kimia dan obat-obatan dipakai untuk meningkatkan produksi, semakin besar pula bahan cemar memasuki air permukaan sehingga mengancam perikanan. Oleh karena sifat alam adalah saling kait-mengkait maka ikhtiar di bidang satu mengakibatkan dampak kerusakan di bidang lain. Sehingga biaya sosial secara keseluruhan sesungguhnya naik.

Erosi juga bergandengan erat dengan proses penggundulan hutan. Secara teori

maka ikhtiar Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pengusahaan Hasil Hutan (HPHH) diatur secara baik menurut hukum lingkungan. Yang menjadi masalah adalah bahwa praktek di lapangan sulit dikontrol, dan penghitungan biaya operasi penebangan kayu tidak memuat biaya kerusakan lingkungan, sehingga kenyataan menunjukkan kerusakan hutan yang serius di lapangan. Kerusakan hutan sebesar 1 juta hektar per tahun sudah begitu serius, sehingga menjelang tahun 2000 sudah tidak bisa diandalkan pemasokan bahan kayu secara alamiah dari hutan, tetapi harus ditopang oleh penanaman hutan industri yang secara teknis ditanam orang. Apabila pemasokan hutan tanaman industri ini terlambat atau tidak mencukupi maka hutan suaka alam menderita ancaman terbuka dari industri yang membutuhkan pemasokan kayu secara berkelanjutan. Tetapi perkembangan ini juga berarti bahwa biaya industri kayu akan menderita kenaikan, sungguhpun belum termasuk di sini biaya kerusakan lingkungan hutan.

Udara pun secara berangsur-angsur menjadi semakin kotor, sehingga kehidupan di kota menjadi semakin terganggu oleh biaya pengobatan menanggapi infeksi saluran pernafasan yang semakin baik. Sangatlah menarik bahwa di kota-kota besar Indonesia, penyebab kematian bayi terutama adalah infeksi pada saluran pernafasan dan pada saluran pencernaan. Kedua infeksi ini bergandengan erat dengan kerusakan lingkungan.

Secara kepulauan maka Pulau Jawa menderita memburuknya kualitas dan kuantitas air sebagai ancaman lingkungan hidup yang utama. Apabila penduduk meningkat di Pulau Jawa dengan kepadatan yang semakin meningkat menuju kepadatan di atas 1.000 penduduk per km² yakni sama dengan kepadatan sepanjang Yogya ke Solo, dan kini

mencakup seantero pulau, maka kepadatan penduduk ini mengancam kuantitas dan kualitas air. Lebih-lebih di musim kemarau maka gejala krisis air akan semakin kentara. Jika tidak terdapat terobosan teknologi, seperti memompakan air laut menjadi air tawar dengan energi matahari yang murah, maka krisis air menjadi hal yang serius di masa datang.

Karena itu maka secara dini perlu diusahakan ikhtiar menyelamatkan daerah aliran sungai dari tekanan erosi di hulu sungai dan dari tekanan pencemaran industri dan pemukiman di sepanjang sungai. Sedangkan air tanah dan air permukaan perlu dikelola secara bijaksana dengan memberi prioritas utama pada penyelamatannya untuk air minum.

Untuk daerah luar Jawa masalah menonjol adalah perencanaan penggunaan tanah dan hutan. Keadaan tanah di luar Jawa tidak terlalu subur ketimbang tanah vulkanis di Pulau Jawa. Dengan ditebangnya hutan maka lapisan lahan atas akan cepat terkikis habis, sehingga tidak layak lagi untuk menopang kehidupan pertanian. Karena itu maka pengembangan pulau di luar Jawa sulit untuk mengikuti pola pertanian Pulau Jawa. Di banyak daerah luar Jawa, terutama di Kalimantan dan Sulawesi, pola tanaman hutan dan perkebunan lebih sesuai dengan kondisi lahan ketimbang tanaman pangan.

Tetapi pertambahan penduduk mendasak keperluan meningkatkan produksi pangan, khususnya beras yang banyak memerlukan air. Untuk masa depan sulit dipertahankan kebijakan swasembada beras ini, karena kelangkaan air dan kurang-cocokan lahan bagi tanaman padi lahan basah ini. Sehingga perlu diikhtiarkan kebijakan persebaran pola pangan di satu pihak, terobosan

teknologi penanaman tanaman pangan di lain pihak dan penyemaian pola tanam dengan kondisi lahan yang tersedia menurut kadar produktivitas yang sebaik-baiknya. Produktivitas tanah sebaiknya perlu menjadi pertimbangan dalam mengembangkan pola tanaman, dan dihindari penyamarataan pola tanam di seantero tanah air.

Jika ditelusuri gangguan lingkungan pada pembangunan, maka kentara bahwa yang menimbulkan gangguan adalah sumberdaya alam milik bersama (*common resources*), seperti sungai, laut, waduk, hutan, tanah dan udara. Ini berarti bahwa proses pengambilan keputusan ekonomi melalui proses ekonomi tidak mengindahkan "nasib" sumberdaya alam bersama ini. Tingkat efisiensi penggunaan sumberdaya alam milik bersama sangatlah rendah dan boros. Ini berarti bahwa perlu intervensi dari luar pasar untuk mengoreksi kekurangan ekonomi pasar ini.

Dalam rangka deregulasi dan debirokratisasi yang sedang melanda tanah air kita sekarang ini, mungkin janggal kedengaran bahwa dalam pengelolaan sumberdaya alam milik bersama ini justru diperlukan intervensi pemerintah. Tetapi di sinilah terletak posisi strategis dari sistem ekonomi perencanaan yang kita pakai.

Melalui proses perencanaan berbagai kebijakan fiskal, moneter perbankan, budgeter, perdagangan dan kebijakan investasi secara sadar perlu diusahakan supaya sumberdaya alam milik bersama tidak "under-priced" sehingga terjadi eksploitasi secara berlebihan. Sebagai milik sosial, sumberdaya alam milik bersama seperti sungai, laut, udara, tanah dan hutan perlu memperoleh peladanan yang istimewa, sehingga segala kegiatan pembangunan yang menyangkut sumberdaya alam milik bersama secara

eksplisit memperhitungkan dampak padanya. Secara praktis, mekanisme kebijakan analisis mengenai dampak lingkungan dan teknik perencanaan tata ruang merupakan mekanisme yang bisa meletakkan pengelolaan sumberdaya alam milik bersama sebagai fokus sentral dalam pembangunan. Ini berarti bahwa setiap kegiatan pembangunan perlu mengindahkan dampak pengaruhnya kepada sumberdaya alam milik bersama ini.

Dampak positif kegiatan pembangunan kepada sumberdaya alam milik bersama ditingkatkan, tetapi dampak negatifnya dikedalikan. Berbagai dampak ini secara sadar dihitung untuk diperhitungkan melalui kebijakan dalam proses perkembangan ekonomi.

Pola pikir ini memberi tempat yang layak kepada masyarakat yang terkena dampak kerusakan ini. Konsumen pemakai sumberdaya alam milik bersama adalah masyarakat umum, sehingga sudah sewajarnya pula apabila perhatian lebih besar dicurahkan pada mereka yang menderita dampak pembangunan. Umumnya kelompok penduduk yang rawan tertimpa dampak pembangunan secara negatif adalah kelompok penduduk yang miskin, yang tidak mempunyai sumberdaya alam milik sendiri, dan mengandalkan hidupnya pada kehadiran sumberdaya alam milik bersama ini. Karena itu maka pintu masuk (*accessibility*) ke sumberdaya alam milik bersama perlu dipelihara agar senantiasa terbuka bagi kelompok penduduk miskin ini.

Umumnya kelompok miskin ini tidak memiliki keahlian dan kemampuan untuk memperjuangkan kepentingannya secara sendiri. Oleh karena itu diperlukan semacam "corong" yang bisa menyuarakan kepentingan mereka yang "tidak bisa berbicara"

ini. Biasanya fungsi corong ini dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat, yakni kelompok penduduk yang memiliki kepedulian terhadap kelompok penduduk miskin yang menderita dampak pembangunan ini.

Oleh karena itu maka kehadiran lembaga swadaya masyarakat merupakan bagian integral dari sistem penambangan pola pengelolaan sumberdaya alam milik bersama ini, untuk menjalankan fungsi "advocacy" mengungkapkan kepentingan kelompok penduduk penderita dampak pembangunan dan sangat bergantung pada sumberdaya alam milik bersama.

Di samping kelompok penduduk miskin yang secara potensial menderita dampak pembangunan, juga terdapat kelompok penduduk usia muda bahkan mereka yang belum lahir. Generasi masa depan juga menjadi korban dari pola pembangunan yang tidak mengindahkan dampak negatif dari penggunaan sumberdaya alam milik bersama. Generasi masa depan belum punya kedudukan dalam konstalasi politik masa kini, sehingga kepentingan generasi masa depan kurang terwakili dalam menentukan arah dan intensitas pengelolaan sumberdaya alam milik bersama khususnya dan sumber daya alam umumnya.

Karena itu perlu dikembangkan pola kebijakan pembangunan yang secara sadar mengindahkan dampak pembangunan kepada generasi depan. Ini berarti memiliki wawasan mengembangkan pola pembangunan secara berkelanjutan fungsi sumberdaya alam menopang kehidupan lingkungan. Pola pembangunan berkelanjutan adalah cara membangun sumberdaya alam meningkatkan kesejahteraan generasi masa kini dengan secara eksplisit mengindahkan kemampuan sumberdaya alam yang tersedia untuk

meningkatkan kesejahteraan generasi masa depan. Pola pembangunan berkelanjutan seperti ini melahirkan proses pembangunan dengan wawasan lingkungan.

Dengan uraian pengelolaan sumberdaya alam secara berlanjut ini, kentara bahwa dibutuhkan pengertian tentang hubungan manusia dengan lingkungan alam. Tidak semua lingkungan alam menjadi lingkungan hidup mampu menopang proses kehidupan. Contohnya adalah lingkungan alam di bulan yang tidak bisa menopang kehidupan. Tetapi sebaliknya semua lingkungan hidup memuat lingkungan alam.

Masalahnya adalah mengembangkan wawasan lingkungan hidup dalam pandangan hidup manusia. Ini memerlukan proses pendidikan. Sehingga kentalah betapa tantangan lingkungan mendorong keperluan untuk menumbuhkan visi lingkungan dalam pandangan hidup (*outlook*) manusia, yang perlu dan bisa ditempuh melalui proses pendidikan.

Tantangan Pembangunan

Oleh karena penduduk kian bertambah dan tingkat kesejahteraan penduduk Indonesia masih rendah maka kelangsungan proses pembangunan merupakan keharusan.

Struktur ekonomi Indonesia yang berat sebelah pada pengolahan sumberdaya alam perlu dirombak ke jurusan struktur ekonomi Indonesia yang lebih berimbang.

Sehingga pengembangan industri dan sektor jasa menjadi sasaran pembangunan di samping tetap mengusahakan pengembangan pertanian.

Tantangan pembangunan yang dihadapi

Indonesia bukan hal yang baru bagi setiap negara berkembang. Korea Selatan, Taiwan, Hongkong dan Singapura pernah menghadapi tantangan serupa. Dan dengan menempuh kebijakan industrialisasi yang berorientasi kepada ekspor, maka keempat macan Asia ini sudah tergolong dalam kelompok *Newly Industrialized Countries* (NIC).

Indonesia bisa pula mengikuti pola perkembangan keempat-empat NIC ini. Tapi peniruan secara total pola pengembangan NIC ini tidaklah bijaksana. Masing-masing NIC memulai proses pembangunan dengan jumlah penduduk yang memiliki kadar kualitas yang sudah cocok dengan keperluan pembangunan, sehingga kependudukan menjadi faktor pendorong utama pembangunan.

Indonesia justru sedang mengalami proses di mana kependudukan menjadi faktor beban. Tingkat produktivitas penduduk Indonesia masih rendah. Tingkat pendidikan masyarakat Indonesia masih rendah. Karena itu maka produksi di tanah air menderita biaya tinggi (*high cost economy*), yang mencerminkan rendahnya produktivitas penduduk Indonesia.

Kecuali ini perlu pula diperhatikan bahwa ongkos kerusakan lingkungan belum diperhitungkan dalam pembangunan NIC ini. Pencemaran dan kerusakan lingkungan yang menyertai pembangunan NIC ini cukup besar. Dan Pemerintah Singapura terpaksa mengeluarkan biaya yang cukup besar untuk membersihkan sungainya dari kadar pencemaran yang tinggi ini.

Korea Selatan, Hongkong dan Taiwan masih bergelut dengan masalah kerusakan lingkungan yang dideritanya. Apabila ditelusuri kelompok penduduk yang paling menderita di NIC ini maka kelompok penduduk

miskinlah memikul beban derita kerusakan lingkungan terbesar di kalangan NIC ini.

Indonesia masih terlalu rendah pendataannya sehingga tidak bisa menyisihkan dana besar untuk menanggulangi kerusakan lingkungan. Karena itu menjadi sangat penting bagi Indonesia untuk menempuh pola pembangunan dengan wawasan lingkungan, mengusahakan peningkatan kesejahteraan penduduk tanpa menimbulkan kerusakan lingkungan. Ini berarti bahwa segi lingkungan harus dilekatkan (*built in*) dalam proses pembangunan.

Dan ini membawa kita pada pola pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Essensi pokok dalam pola pembangunan berkelanjutan adalah bahwa segi lingkungan secara eksplisit sudah diperhitungkan keberlanjutannya dalam proses pembangunan.

Menilik pertambahan penduduk kita yang kian meningkat sampai pertengahan abad XXI, sudah selayaknya kita kembangkan suatu pola pembangunan yang memberi peluang bagi generasi masa depan untuk tetap mengolah sumberdaya alam Indonesia bagi kepentingannya.

Ini berarti bahwa sumberdaya alam yang bisa diperbarui dikelola menurut pola yang memungkinkan dipertahankannya sifat "pembaruan dirinya" (*renewability*-nya).

Bagi sumberdaya alam yang tidak bisa diperbarui ini berarti mengindahkan penggunaannya untuk jangka panjang, meningkatkan kemungkinan mendaurulangkannya kembali.

Dalam perencanaan pembangunan perlu diindahkan kelangkaan sumberdaya alam yang dihadapi secara akut, seperti misalnya air untuk Pulau Jawa dan lahan serta hutan

di luar Jawa, bagaimana merencanakan pembangunan dengan sumberdaya alam ini sebagai kendala yang langka.

Kebijakan pembangunan secara berkelanjutan juga perlu mengindahkan ikhtiar yang memperkecil dampak negatif pembangunan kepada lingkungan. Bahkan turut berusaha memperkecil keluaran (*output*) negatif dari proses produksi.

Keluaran negatif ini tidak memiliki kegunaan, karena itu tidak diperjualbelikan dalam masyarakat, sehingga tidak punya harga. Dan barang yang tidak punya harga tidak digubris dalam pasaran, sehingga ditinggalkan. Limbah, sampah dan buangan industri merupakan contoh-contoh dari keluarga negatif yang dihasilkan dalam proses produksi. Karena tidak punya harga maka kecenderungan produsen adalah tidak memperdulikan keluaran-negatif ini, sehingga terjadilah pencemaran lingkungan, terutama pencemaran sumberdaya alam milik bersama.

Maka pola pembangunan berkelanjutan memuat ikhtiar memperkecil keluaran negatif ini dan mengusahakan agar proses produksi tidak menimbulkan pencemaran lingkungan.

Pola pembangunan berkelanjutan tidak bergantung semata-mata pada cara sumberdaya alam dikelola, tetapi juga pada cara bagaimana sumberdaya manusia dikelola. Pembangunan merupakan hasil interaksi antara pengolahan sumberdaya alam oleh sumberdaya manusia. Berkat keterlibatan sumberdaya manusia maka proses pembangunan bisa berjalan dan pendapatan bisa ditingkatkan. Karena itu sangatlah penting pengembangan dan diversifikasi penggunaan sumberdaya manusia agar pendapatan per penduduk dapat dioptimalkan.

Dalam proses pembangunan berkelanjutan perlu diusahakan agar seluas mungkin anggota masyarakat berperan serta dalam pembangunan. Hanya melalui peran serta dalam pembangunan bisa diusahakan distribusi pendapatan secara lebih luas dan lebih merata. Semakin luas terbuka kesempatan kepada penduduk untuk turut berperan serta dalam pembangunan, semakin sedikit penduduk yang tidak memperoleh pintu masuk (*accessibility*) mengolah sumberdaya alam sehingga semakin kecil kemungkinan merusak lingkungan. Hanya penduduk yang bekerja, mempunyai kemungkinan untuk tidak merusak lingkungan. Pendapat ini bertolak dari anggapan bahwa orang yang bekerja sekaligus mengindahkan lingkungan, dan mereka yang tidak bekerja merasa terpaksa merusak sumberdaya alam milik bersama untuk nafkah pencariannya.

Tingkat pendapatan per penduduk akan meningkat sejalan dengan meningkatnya kadar produktivitas per penduduk. Oleh karena itu menjadi perlu mengusahakan peningkatan kualitas penduduk yang bisa menjamin tingginya produktivitas per penduduk.

Untuk meningkatkan kualitas penduduk maka jalan utama adalah pendidikan. Sehingga pendidikan perlu ditingkatkan tidak saja untuk meningkatkan produktivitas penduduk sehingga pembangunan meningkat, tetapi juga karena peningkatan kualitas manusia itu sendiri merupakan sasaran pembangunan yang layak dikejar.

Peningkatan Kualitas Penduduk

Masyarakat Indonesia akan menghadapi di masa depan tiga tantangan utama, yaitu kependudukan, lingkungan dan pembangun-

an. Untuk mampu menjawab ketiga tantangan ini maka kunci jawabannya terletak pada keperluan meningkatkan kualitas manusia. Kualitas manusia Indonesia perlu dikembangkan demi survival bangsa Indonesia sendiri yang sedang menghadapi pertambahan penduduk yang besar di atas wilayah tanah air Indonesia yang terbatas sumberdaya alamnya.

Untuk menanggapi tantangan-tantangan ini perlu dipacu perkembangan teknologi agar mampu membantu manusia Indonesia mengatasi kebutuhannya. Tetapi ini juga berarti meningkatnya kemampuan manusia Indonesia menyerap dan mengolah teknologi ini.

Dan ini mendorong keperluan untuk mengembangkan pendidikan manusia dan masyarakat Indonesia. Hasil pembangunan tidak semata-mata bergantung pada hasil perorangan, tetapi juga pada hasil total masyarakat yang memberi suasana dan iklim yang merangsang perubahan dan kemajuan.

Perubahan adalah proses yang terus berlanjut dalam proses pembangunan. Dan perubahan hanya bisa ditangani oleh sikap dan perilaku manusia yang berkualitas.

Hasil telaahan dalam Kantor Menteri Negara Koordinator Lingkungan Hidup mengungkapkan bahwa dalam garis besar kualitas manusia dikelompokkan dalam dua bagian yaitu *kualitas fisik* yang menyangkut ciri-ciri kualitas yang bersifat lahiriah atau badaniah, seperti umpamanya ukuran dan bentuk badan, daya atau tenaga fisik yang dimilikinya, kesegaran jasmani, kesehatan jasmani dan yang serupa. Ini semua merupakan kualitas pribadi yang melekat pada badan diri seorang.

Di samping ini terdapat pula *kualitas nir-*

fisik, menyangkut ciri-ciri kualitas yang bersifat batiniah, nir-fisik dan kejiwaan. Kualitas nir-fisik ini dapat merupakan:

- (1) kualitas pribadi yang melekat pada diri;
- (2) kualitas hubungan dengan pihak lain seperti dengan Tuhan, alam lingkungan, dengan masyarakat dan sesama manusia;
- (3) kualitas karya sebagaimana tercermin dalam produktivitas, disiplin kerja, keswadayaan, keswakarsaan, dan wawasan masa depan.

Kedua kelompok kualitas manusia ini harus saling melengkapi secara selaras. Kualitas fisik diperlukan sebagai wadah untuk diisi dengan kualitas nir-fisik, agar manusia dapat bertahan menghadapi gangguan fisik dari luar dirinya, sanggup menghadapi hambatan dan kendala fisik terhadap dirinya dalam mengembangkan kemampuannya yang bersifat nir-fisik. Sebaliknya kualitas nir-fisik diperlukan agar kualitas diri dapat dikembangkan sebaik-baiknya. Antara kualitas fisik dan nir-fisik terhadap hubungan timbal-balik. Agaknya kenyataan ini mengilhami ungkapan bahwa "dalam tubuh yang sehat terdapat jiwa yang sehat."

Baik kualitas fisik maupun nir-fisik manusia merupakan pampungan proses pendidikan. Pendidikan memiliki kemampuan untuk mengembangkan kualitas manusia dari berbagai segi.

Dalam mengembangkan kualitas manusia ini, sebaiknya dipegang sebagai kesepakatan politik bahwa tujuan jangka panjang pembangunan Indonesia adalah "membentuk manusia Indonesia seutuhnya." Tersimpul di sini kualitas manusia Indonesia yang memiliki ciri-ciri keselarasan hubungan manusia dengan Tuhan Maha Pencipta, keselarasan hubungan manusia dengan masyarakat

dan keselarasan manusia dengan lingkungan alam.

Bertolak dari tujuan jangka panjang pembangunan Indonesia maka jelaslah bahwa beberapa segi kualitas manusia perlu memperoleh penekanan, seperti *kualitas spiritual*, menyangkut ciri MANUSIA dalam hubungannya dengan Tuhan. Ciri ini antara lain mencakup iman, taqwa serta moralitas. Dalam hubungan ini perlu ditumbuhkan kesadaran mengembangkan segi-segi kehidupan spiritual yang benar dan menghindari subyektivisme intuisi yang tidak terkontrol oleh dimensi sosial yang menjurus pada kultus. Dalam ajaran Islam, manusia menyerahkan diri kepada Allah dan membebaskan diri dari sembahsan lain. Melalui iman kepada Allah, manusia membangun individualitasnya sebagai makhluk yang bebas, dan dengan kebebasannya itu ia memiliki kesempatan untuk mengembangkannya dalam pembentukan kepribadian. Untuk mengembangkan kepribadian, manusia memerlukan cara peribadatan untuk mencapai kualitas spiritual utama yang disebut "Taqwa."

Penekanan kedua adalah pada *kualitas bermasyarakat dan kualitas berbangsa*. Masyarakat Indonesia bersifat majemuk, sehingga memerlukan keterikatan lintas kelompok sebagaimana tercermin dalam kualitas bermasyarakat dan kualitas berbangsa. Pengembangan kesetiakawanan sosial, tanggungjawab dan disiplin sosial adalah indikasi dari kualitas bermasyarakat ini. Kesetiakawanan sosial akan subur tumbuh jika diikuti oleh pertumbuhan keadilan sosial, di mana semua diperlakukan adil dan mempunyai kesempatan yang sama. Tanggungjawab dan disiplin sosial tercermin pada kesadaran meletakkan kepentingan diri pada kepentingan umum yang lebih luas. Komitmen ini tumbuh atas dasar pemahaman dan

bukan pemaksaan dari luar. Pendidikan budi pekerti memberi muara luas bagi pengembangan kualitas bermasyarakat ini.

Penekanan ketiga adalah pada *kualitas karya* yang dipengaruhi oleh tiga faktor, yakni faktor pribadi seperti kecerdasan, pengetahuan dan ketrampilan, pengalaman sikap kerja; faktor lingkungan dalam organisasi, seperti situasi kerja, kepemimpinan dan yang serupa; serta faktor lingkungan luar organisasi, seperti nilai sosial ekonomi, keadaan tekanan ekonomi, dan yang serupa. Kualitas karya mengandalkan diri pada rasionalitas. Dan dengan rasional dijamin hubungan antara manusia dengan lingkungan alamnya.

Kualitas spiritual, kualitas bermasyarakat dan kualitas karya merupakan tiga kualitas yang perlu dikembangkan dalam diri manusia. Dalam proses pengembangan kualitas ini, mengingat besarnya tantangan yang dihadapi Indonesia di masa depan maka ini berarti bahwa perlu dikembangkan manusia yang bertaqwa, punya kepekaan sosial dan pribadi mandiri. Sehingga pengembangan iman, budi pekerti dan rasio menjadi unsur-unsur manusia yang perlu dikembangkan melalui proses pendidikan.

Dari begitu banyak segi kualitas manusia Indonesia, secara khusus perlu lebih ditekankan segi kemandirian. Hasil telaahan Kantor Menteri Negara Koordinator Lingkungan Hidup mengungkapkan bahwa kemandirian memiliki lima komponen utama, yakni:

- (1) bebas, yakni tumbuhnya tidak atas kehendak sendiri dan bukan karena orang lain, bahkan tidak tergantung pada orang lain;
- (2) progresif dan ulet, seperti tampak pada usaha mengejar prestasi, penuh ketekun-

an, merencanakan dan mewujudkan harapan-harapannya;

- (3) berinisiatif, yakni mampu berpikir dan bertindak secara original, kreatif dan penuh inisiatif;
- (4) pengendalian dari dalam (*internal locus of control*), adanya kemampuan mengatasi masalah yang dihadapi, mampu mengendalikan tindakannya serta kemampuan mempengaruhi lingkungan atas usahanya sendiri;
- (5) kemantapan diri (*self-esteem, self confidence*), mencakup aspek percaya kepada diri sendiri, dan memperoleh kepuasan atas usahanya sendiri.

Kelima-lima komponen kemandirian ini perlu dikembangkan dalam diri manusia melalui proses pendidikan.

Implikasi Bagi Pendidikan

Masa depan Indonesia tidak saja penuh tantangan dari dalam dirinya sendiri, tetapi juga penuh dengan tantangan dari luar tanah air.

Sudah dari sekarang tampak berlangsungnya pengelompokan regional yang besar sekali pengaruhnya pada perkembangan Indonesia di masa depan. Di belahan Benua Eropa telah bekerja kekuatan untuk menyatukan Eropa tanpa perbatasan bagi lalu lintas barang (1992) dan tanpa perbatasan bagi lalu lintas manusia (1993). Sehingga Masyarakat Ekonomi Eropa menjadi satu konglomerat raksasa dengan kekuatan ekonomi yang besar pula. Pembukaan perbatasan bagi arus barang dan arus manusia berarti bahwa barang dan tenaga kerja murah dari Eropa bagian selatan kini bisa masuk leluasa ke Eropa bagian utara, demi kerugian eko-

nomi negara berkembang yang bukan menjadi anggota Masyarakat Ekonomi Eropa. Sehingga persaingan merebut pasaran hasil produksi tenaga murah menjadi semakin ketat.

Perluasan pasar Eropa Barat yang juga menggalang kerjasama dengan belahan Eropa bagian timur, membuka pasaran lebih luas bagi investasi dan arus modal. Sehingga lagi-lagi negara berkembang yang bukan anggota Eropa perlu meningkatkan persaingannya dalam menarik modal, teknologi dan investasi asing dari Eropa ini.

Pembukaan perbatasan perdagangan dan ekonomi antara Kanada dan Amerika Serikat pun turut memperbesar animo investor untuk menanam modalnya di benua Amerika Utara, sehingga hasrat menanam modal di negara berkembang semakin menciut.

Proses penyatuan pasar barang dan pasar tenaga kerja berlangsung secara genar di benua negara maju, sehingga mampu memacu pertumbuhan ekonominya semakin kuat.

Sebaliknya negara berkembang masih menghadapi tantangan survival hidupnya. Hampir 90% dari pertambahan penduduk di masa depan berlangsung di negara berkembang. Dan praktis bagian terbesar negara berkembang baru akan berhenti menambah jumlah penduduk pada pertengahan abad XXI. Sehingga problematik yang dihadapi negara berkembang masih berputar pada ikhtiar memenuhi kebutuhan pokok bagi penduduk yang bertambah besar itu.

Perkembangan ini cenderung mempertajam ketimpangan antara negara maju dan negara berkembang. Kunci penyelesaiannya terletak pada peralihan sumber (*resource*

transfer) dari negara maju ke negara berkembang. Tetapi gambaran masa depan menunjukkan bahwa peralihan sumber ini sulit berlangsung secara massal.

Beberapa negara berkembang masih mempunyai prospek untuk turut maju dalam perkembangan ekonomi di masa depan, seperti halnya dengan kelompok NIC. Akibat pertumbuhan NIC, perkembangan ekonomi Jepang dan ekonomi benua Amerika Utara yang semuanya terletak di pinggiran Lautan Pasifik, maka banyak ahli meramalkan bahwa kemajuan ekonomi yang terpesat di masa depan menjelang abad XXI berada di kawasan Pasifik.

Masalah sekarang adalah apakah Indonesia memiliki kemampuan untuk turut serta dalam arus kemajuan ekonomi kawasan Pasifik ini. Untuk ini maka kemampuan bangsa di bidang pendidikan merupakan kunci bagi peningkatan kemajuan bangsa Indonesia di masa depan.

Pemahaman akan science, teknologi, matematika dan humaniora merupakan ilmu pengetahuan dasar yang harus dimiliki semua anak didik dalam proses pengembangan kecerdasannya.

Secara umum pimpinan pendidikan perlu diarahkan pada pembentukan Manusia Indonesia seutuhnya dengan tekanan pada bobot kualitas, seperti iman, budi-pekerti dan rasionalitas. Proses berpikir rasional selaku insan-intelekt paripurna menjadi idam-idaman agar mampu menanggapi tantangan masa depan. Science, matematika, ilmu sosial dan ilmu budaya merupakan esensi dari proses mendidik insan intelekt paripurna. Dalam hubungan ini perlu dikaji ulang apakah pemisahan anak didik ke dalam jurusan Ilmu Pengetahuan Alam dan Il-

mu Pengetahuan Sosial pada tingkat sekolah lanjutan tidak terlalu prematur.

Sedangkan di tingkat universitas sudah harus diterapkan secara konsekuen agar semua mahasiswa mengambil mata-kuliah-dasar-umum dalam ilmu sosial dasar, ilmu budaya dasar dan ilmu alam dasar. Supaya dengan begitu anak didik memiliki dasar yang cukup kokoh dalam menghadapi tantangan perubahan di masa depan.

Di dalam proses mendidik, maka cara belajar secara aktif perlu ditempuh untuk mendidik anak-didik berpikir secara mandiri. Kualitas kemandirian adalah ciri yang paling diperlukan manusia Indonesia di masa depan. Karena itu didaktika mengajar anak-didik untuk belajar aktif merupakan syarat penting dalam menanamkan kemampuan berpikir dan hidup mandiri.

Sungguh pun kegiatan kurikuler adalah penting, tidak kurang penting adalah kegiatan di luar kelas dalam lingkungan sekolah. Kebebasan sebagai salah satu komponen penting bagi kualitas mandiri perlu dikembangkan bagi siswa untuk mengusahakan kegiatan di luar kurikulum. Sejarah pemimpin-pemimpin bangsa Indonesia membuktikan bahwa mereka ditempa dalam masyarakat dan dalam sekolah berkat kegiatan luar kurikulumnya. Oleh karena itu kebebasan berorganisasi sebagai latihan untuk terjun dalam masyarakat nanti sudah perlu dikembangkan dalam ruang lingkup sekolah dan kampus. Pendidikan tidak berhenti pada pengajaran intelektualitas di ruang kelas, tetapi turut berlangsung di luar kelas dalam masyarakat sekolah dan masyarakat kampus.

Pembangunan perlu didukung oleh iklim kemasyarakatan yang kondusif bagi kemajuan dan kemandirian. Oleh karena itu perlu

diikhtiarkan pendidikan luar sekolah yang tertuju pada pengembangan kemampuan masyarakat dalam menegakkan kemandiriannya. Untuk ini dalam masyarakat perlu dimungkinkan tumbuhnya tipe organisasi yang tumbuh dari bawah, seperti halnya lembaga-lembaga swadaya masyarakat untuk dijadikan medan juang menegakkan kemandirian.

Sadar akan kekurangan fasilitas di dalam negeri dalam mendidik siswa kita, maka perlu dijajaki kemungkinan bantuan teknik mengirim ratusan ribu siswa-siswa belajar ke luar negeri. Indonesia dengan jumlah penduduk sampai 200 juta lebih nanti memerlukan tenaga terdidik ratusan ribu bahkan jutaan orang. Apabila kesempatan pendidikan dalam negeri terbatas maka perlu diikhtiarkan beasiswa massal melalui bantuan teknik luar negeri dalam jumlah ratusan ribu ke luar negeri.

Sangatlah menarik bahwa Jepang berhasil mengejar ketertinggalan teknologi dan ekonominya, setelah berhasil mengirim sejumlah besar siswa-siswanya ke luar negeri, yang kemudian berhasil membangun negaranya dengan science dan teknologi maju tanpa melepaskan inti hakikat budaya aslinya.

Kemajuan teknologi berlangsung kencang. Untuk menghadapinya, adalah penting bahwa kita beranjak dari pola belajar-mengajar "hafalan" ke jurusan pola belajar-mengajar yang menghasilkan kemampuan "berpikir logis." Dalam kaitan ini peranan matematika sangat penting, baik bagi siswa jurusan IPA maupun jurusan IPS nanti.

Pada dasarnya setiap siswa berperilaku belajar "mengejar angka prestasi." Karena itu maka cara-cara ujian menjadi penting untuk merangsang siswa memahami inti ilmu pengetahuan. Dan cara ujian yang

cenderung menguji "hafalan" harus diganti dengan cara ujian yang menguji "logika berpikir" siswa.

Garis besar pikiran yang ingin diajukan di sini adalah untuk mengkaitkan proses pendidikan langsung dengan ikhtiar pengembangan kualitas manusia. Indonesia menghadapi tantangan pembangunan yang luar biasa besarnya baik di dalam maupun di luar negeri. Tantangan mana hanya bisa dihadapi dengan pengembangan kualitas manusia.

Oleh karena itulah maka pendidikan memegang kedudukan sentral dalam proses pembangunan menanggapi tantangan masa depan. Untuk ini diajukan gagasan agar pro-

ses pendidikan tertuju pada pembentukan Manusia Indonesia seutuhnya dengan kualitas spiritual, kualitas bermasyarakat dan kualitas berkarya.

Dalam pengembangan kualitas ini patokan minimal yang harus dicapai adalah tumbuhnya kemampuan berpikir logis dengan sikap hidup mandiri dalam diri siswa. Untuk ini maka proses belajar-mengajar, proses ujian, penyusunan kurikulum dan sistem pengajaran yang mengutamakan science, matematika, ilmu sosial dan ilmu budaya menjadi prasyarat bagi proses pendidikan membentuk Manusia Indonesia seutuhnya dan tangguh menanggapi tantangan pembangunan di masa depan.

Situasi Angkatan Kerja dan Lapangan Kerja Sejak Sensus 1971

Prijono TJIPTOHERIJANTO

Pengantar

INDONESIA merupakan negara yang menganut ekonomi campuran. Peran pemerintah tampak lebih menonjol, kendati melalui aneka kebijakan dan insentif yang dicanangkannya pemerintah mendorong pihak swasta untuk ikut memainkan peran. Dalam usaha meraih tujuan pembangunan, pemerintah telah menciptakan serangkaian rencana pembangunan lima tahun (Repelita) yang sistematis.

Repelita I (1969-1974) terpusat pada masalah pertanian dan industri yang mendukung pertanian. Repelita II (1974-1979) menitikberatkan pada masalah transformasi bahan mentah ke bahan setengah jadi. Repelita III (1979-1984) memberi tekanan pada swasembada di bidang pertanian dan industri manufaktur yang menghasilkan ba-

rang jadi. Repelita IV (1984-1989) menonjolkan sektor pertanian dan sektor industri yang menghasilkan barang setengah jadi, sedangkan Repelita V (1989-1994) berupaya untuk menyeimbangkan kedua sektor tersebut baik dari segi nilai tambahnya, maupun penyerapan tenaga kerja. Untuk selanjutnya masih diteruskan berbagai program seperti program pemerataan pendapatan, penciptaan lapangan kerja, pembangunan daerah, transmigrasi, dan pengembangan sumberdaya manusia yang semuanya itu juga sudah ditekankan dalam Repelita-repelita terdahulu. Sebagai tambahan dapat disebut tiga sasaran utama pembangunan, yakni pertumbuhan ekonomi, stabilitas nasional dan pengurangan ketimpangan pendapatan. Lepas dari masalah strategi pembangunan, Pemerintah Indonesia sekarang ini sedang menghadapi tantangan besar yakni perkembangan penduduk yang pesat. Indonesia merupakan negara kelima terpadat di dunia setelah RRC, India, Uni Soviet, dan Amerika Serikat. Angka pertumbuhan penduduk Indonesia memang tinggi. Di satu pihak jumlah penduduk dan angkatan kerja yang begitu

*Judul asli: *Labor Force and Employment Situation Since 1971 Population Census*; dialih bahasa oleh M. Bambang Walgito, Staf Redaksi Analisis CSIS.

besar merupakan potensi yang siap dimanfaatkan untuk menunjang produksi barang dan jasa sehingga aneka kebutuhan rakyat dapat dipenuhi. Namun di lain pihak hal tersebut juga membuktikan betapa besar tantangan yang harus dihadapi Indonesia. Negeri ini tidak hanya harus menyediakan lapangan kerja bagi angkatan kerjanya tetapi juga harus mampu memenuhi aneka ragam kebutuhan rakyatnya seperti pangan, sandang, papan, perawatan kesehatan, fasilitas pendidikan, dan lain sebagainya.

Tantangan yang harus dihadapi Indonesia sekarang ini ialah bagaimana memanfaatkan sebaik mungkin sumberdaya manusia yang tak terbilang banyaknya dan bagaimana menjadikan mereka kekuatan yang mampu menunjang usaha pembangunan nasional. Oleh karena itu masalah lapangan kerja menjadi sasaran utama rencana pembangunan baik sekarang ini maupun di masa mendatang.

Pertumbuhan Ekonomi dan Dampaknya atas Lapangan Kerja*

Sumber penopang utama pertumbuhan ekonomi Indonesia di masa lalu adalah sektor industri. Dalam tahun 1970-an kontribusi sektor tersebut mencapai seperlima dari seluruh angka pertumbuhan tahunan atau dengan kata lain memberi nilai tambah sekitar 12% per tahun. Jelaslah sektor manufaktur telah memainkan peran penting dalam

pembangunan ekonomi di Indonesia.

Namun cukup sulit untuk menilai peran penting dari sektor industri dalam pembangunan negara secara keseluruhan. Dapat diharapkan bahwa pertumbuhan yang gemilang dalam sektor industri merupakan hasil dari berbagai usaha pemerintah untuk menarik penanaman modal baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Dengan berbagai kebijakan seperti pemberian masa bebas pajak serta beberapa kebijakan ekonomi lainnya yang menguntungkan pihak swasta, mulailah beberapa perusahaan multinasional beroperasi di Indonesia berdampingan dengan perusahaan Indonesia yang lebih lemah. Sebagai konsekuensi logis dari arah kebijakan ini, investasi-investasi diarahkan ke teknologi padat modal -- khususnya setelah tahun 1976. Karena sasaran utama yang ingin diraih ialah untuk meningkatkan suplai barang industri yang secara potensial bermanfaat bagi pasar dalam negeri, peningkatan struktur pembangunan industri diarahkan ke industri pengganti barang impor.

Kendati dengan tidak mengimpor beberapa barang industri kita dapat menghemat valuta asing, dengan didirikannya beberapa industri padat modal yang memproduksi barang pengganti barang impor muncul pula masalah baru. Dengan memberi proporsi yang lebih besar pada impor bahan mentah dan barang modal untuk menunjang pelaksanaan industri tersebut, neraca pembayaran Indonesia mendapat tekanan baru. Dengan tumbuhnya sektor industri makin banyak lagi dibutuhkan valuta asing. Untung hal tersebut dapat diatasi karena adanya peningkatan penghasilan ekspor migas. Kemudian keberhasilan dalam mengatasi masalah valuta asing tersebut hanya menciptakan masalah lain, yang pada tahap tertentu jauh lebih sulit diatasi daripada sebelumnya.

*Bagian ini merupakan revisi dari tulisan Prijono Tjiptoherijanto, *Some Notes on Human Resources Development in Indonesia* (Beberapa Catatan tentang Pengembangan Sumber Daya Manusia di Indonesia), makalah yang disajikan pada *13th International Training and Development Conference*, Asian Regional Training & Development Organisation (ARTDO), Jakarta, 22-25 September 1986.

Industri substitusi impor tidak dapat tumbuh berkembang apabila tidak dilindungi baik melalui kebijakan tarif maupun nontarif. Argumentasi "industri-industri bayi" merupakan pertimbangan utama penerapan kebijakan proteksi. Akan tetapi proteksi ekonomi seperti itu bukannya tanpa akibat sampingan, yakni timbulnya operasi biaya tinggi baik dalam arti ekonomi maupun sosial. Ditambah dengan sistem birokrasi yang kaku, masalah tersebut semakin rumit. Karena situasi ini Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia menjuluki ekonomi Indonesia di tahun 1970-an sebagai *ekonomi biaya tinggi*.¹

Ekonomi biaya tinggi tidak hanya terdapat di sektor industri, namun sudah tersebar ke sektor-sektor ekonomi lainnya seperti sektor pertanian. Dengan struktur ekonomi biaya tinggi, barang-barang produksi pertanian dan industri hampir tidak mampu bersaing di pasaran internasional. Ekspor komoditi-komoditi tersebut merosot tajam. Namun masalah neraca pembayaran di tahun tujuh puluhan dapat diselamatkan karena adanya kenaikan pendapatan dari ekspor minyak dan sebagian bantuan (pinjaman) luar negeri dalam jumlah besar.

Bagi perekonomian Indonesia implikasi kebijakan industrialisasi itu bagaikan "pisau bermata dua." Di satu pihak, pertumbuhan industri yang pesat masih dapat dipertahankan selama sektor migas masih mampu menunjang operasi biaya tinggi. Di lain pihak, sistem yang dianut ini akan tumbang dan akan tidak mampu bertahan dalam ketidakpastian perekonomian dunia di masa mendatang.

¹Untuk analisis yang lebih terinci tentang perekonomian Indonesia di tahun 1983, lihat buku karangan Hendra Esmara, *Perencanaan dan Pembangunan di Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia, 1986, Bab I).

Dampak resesi dunia terhadap perekonomian Indonesia terasa sekali dalam tahun 1982. Pertumbuhan ekonomi sebesar 8,1% pada tahun 1970-an tidak dapat dipertahankan lagi. Angka tersebut menurun secara tajam menjadi hanya 2,2% di tahun 1982. Yang paling terpukul adalah sektor industri, yang menunjukkan penurunan tajam dalam pertumbuhan nilai tambah dari 12% pada tahun 1970-an menjadi 1,2% di tahun 1982. Sektor migas juga tidak bisa menghindari dampak resesi, yang tercermin pada penurunan tajam hasil penjualan ekspor minyak dan gas bumi. Situasi ini diperburuk lagi dengan adanya penurunan ekspor komoditi nonmigas sejalan dengan kemerosotan ekspor migas. Cadangan devisa luar negeri yang berhasil dikumpulkan dari kenaikan harga minyak dalam tahun 1979-1980 -- ditambah dengan bantuan luar negeri dapat membantu menyelamatkan perekonomian Indonesia selama periode ini. Kemudian pada tahun 1982 ditetapkan serangkaian kebijakan ekonomi baru, yakni devaluasi, penjadwalan kembali proyek pembangunan, regulasi sistem perbankan, dan penggalakan ekspor komoditi nonmigas.² Dan masih ada lagi serangkaian kebijakan penyesuaian yang berlanjut hingga kini.

Berbagai usaha untuk mengubah beberapa industri yang berorientasi konsumsi domestik dan *inward looking* menjadi kegiatan ekspor yang berorientasi "ke luar" (*outward looking*) dihadapkan dengan ketidakmampuan mereka untuk bersaing karena adanya ekonomi biaya tinggi tersebut. Akan tetapi pemerintah telah berupaya untuk memperkecil biaya, khususnya biaya birokrasi yang *tidak kelihatan* dengan mengatur kembali prosedur cukai di seluruh wilayah. Kebijakan-

²*Ibid.*

an drastis untuk mengalih tugaskan urusan pemeriksaan barang di pelabuhan dari pejabat bea cukai ke perusahaan konsultan asing mulai diberlakukan sejak tahun 1985. Sementara itu industri-industri substitusi impor yang selama ini sangat diproteksi mulai menghadapi situasi baru dengan dihapusnya secara bertahap dinding-dinding proteksi.

Pertumbuhan industri manufaktur pada tahun 1970-an cenderung menerapkan teknologi padat modal yang modern. Dampak dari kebijakan untuk lebih memilih teknologi daripada kesempatan kerja tampak jelas. Laju perkembangan lapangan kerja yang semula diperkirakan sekitar 3% per tahun -- tertinggal jauh dari laju pertumbuhan ekonomi yang pesat pada tahun 1970-an. Kendati pertumbuhan ekonomi tampak lebih pesat daripada pertumbuhan angkatan kerja, kegiatan yang banyak menyerap tenaga kerja umumnya terpusat pada sektor informal seperti pertanian di desa, industri kecil ru-

mah tangga, buruh musiman, pedagang kecil dan kegiatan-kegiatan lainnya.³

Ciri dan Arah Angkatan Kerja

Dalam dua dasawarsa terakhir jumlah penduduk Indonesia meningkat pesat sekali, namun akhir-akhir ini mulai menurun. Angka pertumbuhan sebesar 2,1% dalam periode 1961-1971 meningkat menjadi 2,32% dalam periode 1971-1980; dan menurun menjadi 2,15% dalam periode 1980-1985. Namun angka kenaikan penduduk usia kerja (10 tahun ke atas) masih lebih tinggi daripada angka kenaikan penduduk. Angka kenaikannya hampir konstan dari 2,93% dalam periode 1971-1980 menjadi 2,86% da-

³Sektor informal diperkenalkan pertama kali oleh Organisasi Buruh Internasional (ILO), lihat *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya* (Geneva: 1972).

Tabel 1

LAJU PERTUMBUHAN TAHUNAN PENDUDUK USIA KERJA MENURUT JENIS KELAMIN DAN TEMPAT TINGGAL - KOTA DAN DESA INDONESIA 1971, 1980, 1985 DAN PROYEKSI UNTUK 1990*

1971-1980			1980-1983			1985-1990**		
Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
%	%	%	%	%	%	%	%	%
5,56	5,54	5,55	5,64	6,05	6	n.a.	n.a.	n.a.
2,37	2,08	2,21	1,03	1,73	1,81	n.a.	n.a.	n.a.
3,02	2,84	2,93	2,21	2,83	2,86	2,71	2,58	2,64

Catatan: *Penduduk Usia Kerja = yang berumur 10 tahun dan lebih
**Diproyeksikan oleh Ananta dan Molyneaux (1987)

Sumber: Dihitung dari *Sensus Penduduk 1971, 1980*, BPS.

lam periode 1980-1985, dan diproyeksikan menurun menjadi 2,64% dalam periode 1985-1990 (Tabel 1).

Tingkat pertumbuhan tahunan angkatan kerja meningkat dari 2,96% dalam periode 1971-1980 menjadi 3,94% dalam periode 1980-1985 (Tabel 2) dan diproyeksikan akan menurun menjadi 2,53% dalam periode 1985-1990.

Jumlah angkatan kerja Indonesia telah meningkat dari 52,4 juta pada tahun 1980

menjadi 83,8 juta pada tahun 1985, atau suatu kenaikan sekitar 2,3 juta per tahun. Peningkatan ini lebih tinggi daripada pertumbuhan tahunan hanya 1,4 juta dalam kurun waktu 1971-1980.⁴

Dalam kurun waktu 1971-1985 angka partisipasi angkatan kerja meningkat dari 49,86% pada tahun 1971 menjadi 50,23% pada tahun 1980 dan 53,02% pada tahun 1985 (Tabel 3). Angka pertumbuhan ini

Tabel 2

LAJU PERTUMBUHAN TAHUNAN ANGKATAN KERJA DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR 1971, 1980, 1985 DAN PROYEKSI UNTUK 1990			
Kelompok Umur	Laju Pertumbuhan*		
	1971-1980 %	1980-1985 %	1985-1990 %
10-14	-1,95	0,65	-0,19
13-19	3,33	0,01	3,31
20-24	6,07	2,89	3,83
25-29	3,32	3,07	
30-34	0,93	7,25	2,22**
35-39	0,86	3,33	
40-44	2,65	2,62	2,67**
45-49	3,27	4,92	
50-54	4,16	3,29	1,74**
55-59	5,24	8,09	
60-64	4,12	5,2	2,15**
65 +	3,49	5,49	3,49
Tidak terecatat	1,78	-46,52	
Jumlah	2,92	3,94	2,53

Catatan: *Diproyeksikan oleh Ananta, Trisilo dan Iskandar (1986)

**Selisih usia 10 tahun

Sumber: Dihitung dari Tabel 1

Tabel 3

TINGKAT PARTISIPASI ANGKATAN KERJA DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR 1970, 1980, 1985 DAN PROYEKSI UNTUK 1990				
Kelompok Umur	1971 (%)	1980 (%)	1985 (%)	1990* (%)
10-14	16,40	11,27	9,82	9,34
15-19	38,69	39,33	36,30	35,63
20-24	51,78	54,93	57,81	59,15
25-29	59,27	63,93	67,66	-
30-34	63,00	66,67	73,64	63,61
35-39	66,94	68,63	75,00	-
40-44	67,65	70,08	76,19	74,76
45-49	68,67	69,95	77,00	-
50-54	64,84	67,30	74,16	74,72
55-59	62,16	63,05	67,35	-
60-64	53,87	54,10	58,57	61,73
65 +	40,76	34,80	39,19	36,65
Tidak Terecatat				
Jumlah	49,86	50,23	53,02	52,72

Catatan: *Diproyeksikan Ananta, Trisilo dan Iskandar, 1988. Tabel 3.2.

Sumber: Hasil Sensus Penduduk 1971, Seri C, Tabel 36 (1973), Tabel 6 BPS.
Hasil Sensus Penduduk 1980, Seri S No. 2 (1983), Tabel 39.9.
Hasil SUPAS 1985 No. 5 (1987), Tabel 40.9.

⁴Harus dimengerti bahwa yang dimaksud dengan periode kerja dalam Sensus Penduduk 1971 adalah periode/waktu kerja sekurang-kurangnya dua hari dalam

Tabel 4

ANGKATAN KERJA PERKOTAAN DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR
1971, 1980 DAN 1985

Kelompok Umur	1971*	1980*	1980**	1985**	Tingkat Pertumbuhan	
					1971-1980	1980-1985
10-14	208.925	145.501	147.009	157.445	-4,02	1,37
15-19	610.066	966.264	969.467	1.026.022	5,11	1,13
20-24	789.436	1.640.473	1.644.841	2.236.784	8,13	6,15
25-29	913.305	1.634.952	1.638.893	2.448.994	6,47	8,03
30-34	850.385	1.178.718	1.181.336	1.990.717	3,63	10,44
35-39	806.976	1.170.609	1.173.980	1.575.030	4,13	5,88
40-44	647.243	1.032.994	1.036.210	1.347.644	5,19	5,26
45-49	469.377	770.500	772.883	1.223.832	5,51	9,27
50-54	356.336	635.735	638.558	901.694	6,43	6,90
55-59	189.816	349.451	351.198	626.547	6,73	11,58
60-64	122.953	239.946	241.285	363.090	7,43	8,45
65 +	120.978	202.547	204.366	345.782	5,73	10,52
Tidak Tercatat	3.371	1.241	1.241		-16,28	
Jumlah	6.089.167	9.968.931	10.001.267	14.243.581	5,47	7,09

Catatan: *Bekerja sekurang-kurangnya dua hari dalam seminggu yang lalu atau sementara kerja.
**Bekerja sekurang-kurangnya satu dalam seminggu atau sementara tidak bekerja.

Sumber: Biro Pusat Statistik, Hasil *Sensus Penduduk* 1970, Seri C (1975), Tabel 6 Hasil *Sensus Penduduk* 1980, Seri S, No. 2 (1988).

Biro Pusat Statistik, Hasil *Survei Antar Sensus* (SUPAS) 1985, Seri SUPAS No. 5 (1987), Tabel 40.3.

seminggu. Sedangkan yang dimaksud dalam Sensus Penduduk tahun 1980 dan dalam Survei Penduduk Antar Sensus adalah periode kerja sekurang-kurangnya 1 jam seminggu. Namun di samping itu dalam Sensus 1980 juga dilontarkan berbagai pertanyaan dengan mempergunakan periode kerja sekurang-kurangnya dua hari dalam satu minggu sebagai tolok ukur. Berkat adanya pertanyaan-pertanyaan itulah kami mampu membuat suatu perbandingan mengenai ketenagakerjaan di tahun 1980 dan 1971. Dalam pembahasan berikutnya, periode kerja yang dipergunakan sebagai referensi dalam perbandingan antara data tahun 1971 dan 1980 adalah dua hari kerja dalam satu minggu, sedangkan referensi yang dipergunakan dalam perbandingan antara data 1980 dan 1985 adalah 1 jam seminggu.

dilihat dari jumlah penduduk usia 20-64 tahun. Namun pada kelompok penduduk berusia muda (antara 10-14 tahun) terjadi penurunan baik dalam periode 1971-1980 maupun periode 1980-1985. Menurunnya partisipasi anak muda mencerminkan suatu "kemajuan," karena kini mereka mampu menunda memasuki pasaran kerja. Hal itu disebabkan karena mereka masih bersekolah -- suatu investasi sumberdaya manusia. Namun ditinjau dari standar internasional, keterlibatan orang Indonesia dalam angkatan kerja masih relatif tinggi, yang sebagian

Tabel 5

ANGKATAN KERJA WANITA DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR
1971, 1980 DAN 1985

Kelompok Umur	1971*	1980*	1980**	1985**	Angka Pertumbuhan	
					1971-1980	1980-1985
10-14	995.090	794.270	805.956	810.403	-2,50	0,11
15-19	1.846.081	2.415.313	2.430.329	2.503.298	4,26	0,59
20-24	1.402.632	2.364.562	2.398.774	3.241.266	5,90	6,02
25-29	1.710.071	2.055.001	2.066.010	3.167.560	2,04	8,53
30-34	1.599.694	1.625.995	1.636.040	2.492.265	0,18	8,42
35-39	1.637.601	1.649.885	1.861.488	2.367.136	1,35	4,61
40-44	1.288.819	1.724.667	1.735.524	2.123.842	3,24	4,04
45-49	992.945	1.459.221	1.468.808	2.012.309	4,28	6,30
50-54	824.278	1.185.119	1.193.999	1.605.794	4,03	5,93
55-59	422.446	676.742	681.884	1.207.247	5,24	11,42
60-64	392.903	545.099	549.880	777.399	3,64	6,93
65 +	352.823	485.762	490.401	667.939	3,55	6,16
Tidak Tercatat	2.086	1.370	1.370	506	-4,67	-19,92
Jumlah	13.267.669	17.203.026	17.322.443	22.976.964	2,89	5,65

Catatan: *Bekerja sekurang-kurangnya dua hari dalam minggu yang lalu atau sementara belum bekerja.

**Bekerja sekurang-kurangnya satu jam seminggu atau sementara belum bekerja.

Sumber: - Hasil *Sensus Penduduk* 1971, Seri C (1975) Tabel 6, Biro Pusat Statistik.

- Hasil *Sensus Penduduk* 1980, Seri S No. 2 (1988), Tabel 39.8, Biro Pusat Statistik.

- Hasil *Survei Antar Sensus* (SUPAS) 1985, Seri SUPAS No. 5 (1987) Tabel 40.8, Biro Pusat Statistik.

mencerminkan keterlibatan tenaga kerja wanita desa. Manning dan Soedarsono menyimpulkan sebagai berikut: "... di samping rendahnya jumlah mereka yang memperoleh pendidikan menengah dan tinggi, subkelompok khusus yakni kaum muda perkotaan usia 15-24 tahun (dan sebagian kecil berusia 25-29 tahun) yang terlibat dalam angkatan kerja memegang rekor terkecil menurut standar internasional. ... Kecilnya tingkat keterlibatan kaum muda perkotaan dalam angkatan kerja tersebut barangkali membuktikan adanya "pekerja-pekerja yang patah se-

mangat" akibat lamanya waktu menunggu tanpa pencarian pekerjaan secara aktif di sektor modern, khusus untuk kelompok umur 20-24 tahun, serta rendahnya mutu pendidikan tinggi di perguruan tinggi swasta pada umumnya. Mereka menganggap sekolah-sekolah tersebut sebagai lembaga sosial daripada lembaga pendidikan. ..."⁵

⁵Chris Manning dan Soedarsono, "Employment Structure, Labour Markets and Wages in Indonesia," *ASEAN-Australia Working Papers Do, 14* (Kuala Lumpur dan Canberra: ASEAN-Australia Joint Research Project, 1985), hal. 7.

Tabel 6

ANGKATAN KERJA PRIA DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR
1971, 1980 DAN 1985

Kelompok Umur	1971*	1980*	1980**	1985**	Tingkat Pertumbuhan	
					1971-1980	1980-1985
10-14	1.338.761	1.163.886	1.180.921	1.241.424	-1,56	1,00
15-19	2.761.730	3.559.948	3.581.193	3.510.129	2,82	-0,40
20-24	2.719.698	4.733.825	4.749.416	5.018.763	6,16	1,10
25-29	3.648.929	5.167.545	5.183.654	6.176.683	3,87	3,51
30-34	3.378.725	3.812.643	3.824.921	5.357.041	1,34	6,74
35-39	3.771.025	3.992.615	4.006.347	4.563.506	0,63	2,60
40-44	2.790.181	3.452.691	3.464.600	3.805.525	2,37	1,88
45-49	2.198.288	2.823.568	2.833.576	3.489.288	2,78	4,16
50-54	1.661.887	2.437.065	2.447.286	2.665.966	4,25	1,86
55-59	904.760	1.449.303	1.455.706	1.995.892	5,24	6,31
60-64	804.697	1.190.452	1.196.700	1.488.221	4,35	4,36
65 +	850.435	1.161.843	1.169.529	1.516.096	3,47	5,19
Tidak Tercatat	3.265	4.935	4.956	112	4,52	-75,80
Jumlah	26.832.401	34.950.319	35.098.802	40.846.651	2,94	3,03

Catatan: *Bekerja paling kurang dua hari dalam minggu sebelumnya atau sementara tidak bekerja.
**Bekerja paling kurang satu jam dalam minggu atau sementara tidak bekerja.

Sumber: Biro Pusat Statistik Indonesia, Hasil *Sensus 1980* Seri S No. 2 (1980) Tabel 39.7.
Biro Pusat Statistik Indonesia, Hasil *Survei Penduduk Antar Sensus* Seri SUPAS No. 5 (1987) Tabel 40.7.

Selama periode 1971-1980 terjadi penurunan partisipasi angkatan kerja usia 65 tahun ke atas. Menarik sekali untuk kita telaah lebih mendalam mengapa tingkat partisipasi yang berusia lanjut meningkat selama periode 1980-1985 tetapi menurun dalam periode 1971-1980. Apakah partisipasi mereka dalam angkatan kerja selama periode 1980-1985 itu diakibatkan oleh rendahnya laju pertumbuhan ekonomi? Apakah mereka itu mengalami tekanan ekonomi yang lebih besar sehingga terpaksa bekerja dibandingkan dengan periode 1971-1980? Fakta-fakta ini

perlu ditelaah dan dipelajari secara lebih mendalam agar duduk perkaranya menjadi lebih jelas.

Tingkat pertumbuhan angkatan kerja perkotaan jauh lebih tinggi daripada tingkat pertumbuhan angkatan kerja nasional, yakni mencapai 5,47% selama periode 1971-1980 dan 7,09% dalam periode 1980-1985 (Tabel 4). Tingginya tingkat pertumbuhan ini disebabkan oleh tingginya tingkat pertumbuhan penduduk usia kerja di perkotaan. Dalam periode 1971-1980 pertumbuhan

penduduk usia kerja di wilayah perkotaan mencapai 5,5% sedangkan dalam periode 1980-1985 mencapai 6,00% (lihat Tabel 1). Hal ini mencerminkan adanya migrasi dari desa ke kota yang ditinjau dari sudut penduduk kota persentase mereka cukup tinggi.

Peningkatan angka pertumbuhan angkatan kerja di wilayah perkotaan tidak hanya disebabkan oleh peningkatan jumlah penduduk usia kerja tetapi juga karena adanya peningkatan partisipasi mereka -- kenda-ti kecil -- pada angkatan kerja. Persentase mereka meningkat dari 41,52% pada tahun 1980 menjadi 43,84% pada tahun 1985.

Menarik sekali untuk dicatat bahwa tingkat pertumbuhan angkatan kerja wanita meningkat drastis, dari 2,89% dalam periode 1971-1980 menjadi 5,65% dalam periode 1980-1986 (lihat Tabel 5), sedangkan rekan pria hanya meningkat dari 2,94% menjadi 3,03% (Tabel 6). Gejala ini dapat juga dilihat dari perbandingan antara tingkat partisipasi tenaga kerja wanita dan pria. Tabel 7 menunjukkan bahwa tingkat partisipasi tenaga kerja wanita selama satu dasawarsa hampir konstan, dari 32,06% pada tahun 1971 menjadi 32,65% pada tahun 1980. Sesudahnya terjadi kenaikan yang pesat sekali dari 32,6% pada tahun 1980 menjadi 37,59% pada tahun 1985. Peningkatan jumlah pekerja wanita selama 1980-1985 itu sebagian menunjukkan adanya kenaikan pesat dalam jumlah angkatan kerja wanita.

Tingginya tingkat pertumbuhan wanita usia kerja ini juga menjelaskan tingginya tingkat pertumbuhan angkatan kerja wanita. Jumlah wanita usia kerja meningkat dari 2,84% dalam periode 1971-1980 dan 2,88% dalam periode 1980-1985 dan diperkirakan mencapai 2,58% dalam periode 1985-1990. Harus diingat juga bahwa tingkat kenaikan

Tabel 7

TINGKAT PARTISIPASI PEKERJA WANITA
DALAM ANGKATAN KERJA DI INDONESIA
MENURUT KELOMPOK UMUR

Kelompok Umur	1971 (%)	1980 (%)	1985 (%)
10-14	14,42	9,49	8,01
15-19	28,64	31,28	30,41
20-24	31,84	34,16	41,01
25-29	34,14	36,09	43,60
30-34	37,62	39,48	48,14
35-39	40,33	42,71	51,62
40-44	42,59	45,96	54,46
45-49	44,16	46,81	56,60
50-54	42,34	44,35	54,27
55-59	39,80	40,84	48,60
60-64	33,05	32,94	39,07
65 +	22,81	19,00	22,61
Tidak Tercatat	53,62	15,76	15,25
Jumlah	32,06	32,65	37,59

Sumber: - Hasil *Sensus Penduduk 1971*, Seri C (1973) Tabel 6, Biro Pusat Statistik.
 - Hasil *Sensus Penduduk 1980*, Seri S No. 2 (1983) Tabel 39.8, Biro Pusat Statistik.
 - Hasil-hasil *Survei Antar Sensus 1985*, Seri SUPAS No. 5 (1987), Tabel 40.6, Biro Pusat Statistik.

angkatan kerja wanita ini belum tentu mencerminkan adanya "kemajuan wanita." Perlu diteliti lebih mendalam sebab musabab mereka itu membanjiri pasaran kerja, apakah karena dorongan situasi ekonomi yang memburuk sehingga mereka mau tak mau harus ikut melibatkan diri menyelamatkan ekonomi rumah tangganya ataukah karena mereka kini memiliki lebih banyak pilihan-pilihan. Jika yang terakhir ini menjadi penyebab, maka dapat kita katakan bahwa posisi wanita kini mengalami kemajuan.

Pemanfaatan Konsep Angkatan Kerja

Sejak Sensus Penduduk tahun 1971 sampai dengan Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 1985, data yang berhasil dikumpulkan dari segi praktisnya selalu mempergunakan konsep Angkatan Kerja. Namun penggunaan istilah tersebut tampak berubah-ubah dari waktu ke waktu dalam menggunakan referensi waktu. Oleh karena itu, angka-angka yang ada cukup sulit untuk diperbandingkan. Untuk jelasnya, ikhtisar mengenai perbedaan pemakaian istilah angkatan kerja dapat dilihat pada Tabel 8.

Dari pembahasan mengenai perumusan yang dipergunakan tentang "kerja" dan "referensi waktu" yang dicantumkan dalam kumpulan data angkatan kerja seperti tersebut di atas, dapat diperkirakan bahwa angka-angka angkatan kerja berbeda satu sama lain. Oleh karena itu, dalam pengkajian dan teristimewa pembandingan jumlah angkatan kerja dari waktu ke waktu harus dikerjakan secara hati-hati. Jumlah angkatan kerja yang didata dalam Sensus Penduduk 1971 tidak dapat dibandingkan begitu saja dengan jumlah angkatan kerja yang berhasil diperoleh dari Sensus Penduduk 1980. Yang dapat diperbandingkan hanya angka-angka angkatan kerja hasil Sensus Penduduk 1980 dengan hasil SUPAS 1985.

Kesempatan Kerja dan Berbagai Kebijakan Lapangan Kerja

Yang sering menjadi sasaran rencana pemerintah di bidang ekonomi pada umumnya dan ketenagakerjaan pada khususnya adalah

pengurangan jumlah angkatan kerja yang menganggur secara terbuka dan tingkat pengangguran. Namun, dalam suatu negara seperti Indonesia, pengangguran terbuka merupakan masalah serius. Sebagian terbesar angkatan kerja Indonesia terlalu miskin untuk menjadi penganggur terbuka. Mereka itu butuh makan, sedangkan baik sektor swasta maupun pemerintah tidak memberikan tunjangan pengangguran. Hanya mereka yang memiliki sanak keluarga atau teman yang memiliki kedudukan mapan mampu memperoleh pekerjaan yang layak. Sebagian terbesar harus menerima begitu saja pekerjaan yang ada. Tentu mereka masih mencari pekerjaan sambil tetap bekerja apabila kondisi kerja mereka tidak sesuai dengan harapan mereka. Mereka tidak dapat "terus-menerus" mencari pekerjaan. Bagi sebagian besar angkatan kerja di negeri ini hal itu tergolong teramat mewah.

Dengan kata lain, apa pun kebijakan yang dicanangkan mengenai lapangan kerja dan perekonomian, sebagian besar angkatan kerja akan mampu memperoleh lapangan kerja. Kalau perekonomian demikian memburuk, mungkin sekali terjadi penyerapan sebagian besar angkatan kerja oleh ekonomi, karena semakin banyak orang tidak mampu menjadi penganggur terbuka. Oleh karena itu, sasaran rencana ekonomi dan ketenagakerjaan jangan dititikberatkan pada pengurangan jumlah penganggur dan tingkat pengangguran terbuka. Sasaran tidak harus terletak pada penyerapan angkatan kerja.

Di satu pihak melimpahnya jumlah angkatan kerja berhadapan dengan penciptaan lapangan kerja di setiap sektor ekonomi.

Tabel 8

DASAR PENGERTIAN BEKERJA DALAM PENGUMPULAN DATA
MENGENAI ANGKATAN KERJA DI INDONESIA 1971-1980

Tahun Kegiatan	Jenis Kegiatan	Formulasi yang Digunakan	Referensi Waktu
1971	Sensus Penduduk	<ol style="list-style-type: none">1. Selama 1 minggu sebelum sensus, mereka yang terlibat dalam angkatan kerja dengan maksud memperoleh pendapatan atau keuntungan sekurang-kurangnya 2 hari.2. Mereka yang 1 minggu sebelum sensus tidak berpartisipasi dalam angkatan kerja atau yang bekerja kurang dari 2 hari, tetapi mereka adalah:<ul style="list-style-type: none">- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, karena sakit atau cuti, mogok dan sejenisnya.- Petani, yang sedang mengerjakan lahan pertanian, tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menunggu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah ladangnya, dan sejenisnya.- Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian, seperti dokter dan tukang cukur.	Sekurang-kurangnya 2 hari dalam 7 hari.
1976	SUPAS	<ol style="list-style-type: none">1. Mereka yang berpartisipasi dalam angkatan kerja dengan maksud untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan selama sekurang-kurangnya 1 jam seminggu sebelum diselenggarakan sensus.2. Mereka yang secara teratur bekerja, tetapi untuk sementara ini tidak terlibat dalam kegiatan angkatan kerja dan tidak memiliki suatu kegiatan kerja apa pun, misalnya:<ul style="list-style-type: none">- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, karena sakit atau cuti, mogok dan sejenisnya.- Petani, yang sedang mengerjakan lahan pertanian, tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menunggu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah ladangnya, dan sejenisnya.- Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian, seperti dokter dan tukang cukur.	Sekurang-kurangnya 1 jam seminggu
1976 1977 1978	SAKERNAS	<ol style="list-style-type: none">1. Mereka yang berpartisipasi dalam kegiatan angkatan kerja dengan maksud untuk memperoleh penghasilan atau keuntungan dan jam kerja sekurang-kurangnya 1 jam sehari (termasuk bekerja di lingkungan keluarga dan tidak digaji, karena hanya membantu bisnis keluarga).2. Mereka yang biasanya bekerja tetapi saat ini sedang tidak bekerja atau tidak melakukan kegiatan lain apa pun, seperti:	Sekurang-kurangnya 1 jam seminggu

Tabel 8 (lanjutan)

Tahun Kegiatan	Jenis Kegiatan	Formulasi yang Digunakan	Referensi Waktu
1980	Sensus Penduduk	<div>- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, karena sakit atau cuti, mogok dan sejenisnya.</div> <div>- Petani, yang sedang mengerjakan lahan pertanian, tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menunggu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah ladangnya, dan sejenisnya.</div> <div>- Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian, seperti dokter dan tukang cukur, dan sejenisnya.</div>	Sekurang-kurangnya 1 jam dalam 1 minggu
		<div>1. Mereka yang selama 1 minggu sebelum penyelenggaraan sensus sedang terlibat dalam sejenis pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan, selama sekurang-kurangnya 1 jam dalam seminggu sebelumnya.</div> <div>2. Mereka yang selama 1 minggu sebelum penyelenggaraan sensus sedang tidak memiliki pekerjaan atau sedang bekerja dalam kurun waktu kurang dari 1 jam.</div> <div>- Pegawai tetap, pegawai negeri ataupun swasta, yang sedang tidak bekerja karena cuti, sakit, mogok kerja, sedang dirumahkan untuk sementara waktu (karena misalnya mesin sedang rusak), dan sejenisnya.</div> <div>- Petani yang mengerjakan persawahan dan yang kini sedang tidak bekerja karena menunggu panen atau menantikan datangnya musim hujan agar dapat mengerjakan sawah ladangnya dan semacamnya.</div> <div>- Mereka yang sedang bekerja di sektor keahlian seperti dokter, tukang cukur, pemijat, dalang, tukang cerita dan pemain wayang Jawa ataupun Sunda dan sejenisnya.</div>	
1985	SUPAS	<div>1. Mereka yang terlibat dalam salah satu kegiatan pekerjaan dengan makna untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan selama kurun waktu sekurang-kurangnya 1 jam dalam seminggu sebelumnya dan pekerjaan itu telah dilaksanakannya secara terus-menerus tanpa berhenti.</div> <div>2. Mereka yang selama satu minggu sebelum diadakannya survei sedang tidak bekerja atau yang sedang terlibat dalam suatu kegiatan kerja kurang dari 1 jam, tetapi mereka ini adalah:</div> <div>- Pegawai tetap, pegawai negeri ataupun swasta, yang sedang tidak bekerja karena cuti, sakit, mogok kerja, sedang dirumahkan untuk sementara waktu (karena misalnya mesin sedang rusak), dan sejenisnya.</div>	Sekurang-kurangnya 1 jam dalam 1 minggu

Tabel 8 (lanjutan)

Tahun	Kegiatan	Formulasi yang Digunakan	Referensi Waktu
		<ul style="list-style-type: none">- Petani yang mengerjakan persawahan dan yang kini sedang tidak bekerja karena menunggu panen atau menantikan datangnya musim hujan agar dapat mengerjakan sawah ladangnya dan sebagainya.- Mereka yang sedang bekerja di sektor keahlian seperti dokter, tukang cukur, pemijat, dalang, tukang cerita dan pemain wayang Jawa ataupun Sunda dan sejenisnya.	

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk* 1971, 1980; *SUPAS* 1976, 1985; *Keadaan Tenaga Kerja di Indonesia*, 1961-1980; dan berbagai penerbitan sejenis lainnya.

Hal ini terlihat dalam persentase kesempatan kerja di sektor pertanian dan industri, mengingat tujuan dari pembangunan ekonomi adalah mencari keseimbangan antara kedua sektor tersebut. Peran sektor pertanian dalam menyerap angkatan kerja baik secara relatif maupun absolut menurun secara bertahap. Pada tahun 1971 angkatan kerja yang terserap di sektor pertanian berjumlah sekitar 65%. Angka ini menurun menjadi 56,3% pada tahun 1980 dan terus menurun menjadi 54,7% pada tahun 1985. Menurut data 1971, 1980 dan 1985, di sektor industri ada sedikit penurunan dalam penyerapan angkatan kerja, tetapi jasa sektor ini dalam peningkatan Pendapatan Nasional Bruto secara relatif meningkat, sementara di sektor nonpertanian, kecuali sektor industri, ada kecenderungan naiknya angka penyerapan angkatan kerja kendati jasa mereka dalam PDB menurun (Tabel 9). Menurunnya pola angkatan kerja sektor pertanian sejalan dengan sasaran pembangunan yang ingin diraih saat ini.

Pada umumnya selama periode 1971-1980 ada kenaikan dalam pengadaan lapangan kerja sebesar 2,98% per tahun dan sela-

ma periode 1980-1985 naik menjadi 3,84% (Tabel 10). Hal ini sejalan dengan pertumbuhan angkatan kerja selama periode tersebut, yakni 2,6% dalam periode 1971-1980 dan 3,94% dalam periode 1980-1985. Dengan kata lain, laju pertumbuhan lapangan kerja berkaitan erat dengan laju pertumbuhan angkatan kerja. Jumlah lowongan pekerjaan diproyeksikan akan bertumbuh menjadi 2,51% dalam periode 1985-1990 atau peningkatan keseluruhan sebesar 8,4 juta dalam periode 1985-1990.

Dari angka-angka tersebut kita belum dapat menyimpulkan apakah program pemerintah untuk menciptakan lapangan kerja berhasil atau gagal. Tingkat pertumbuhan lapangan kerja yang berkaitan erat dengan tingkat pertumbuhan angkatan kerja hanya menunjukkan bahwa perekonomian Indonesia masih terlalu miskin untuk mampu memikul beban tingkat pengangguran terbuka yang tinggi. Pengembangan lapangan pekerjaan lebih merupakan fungsi dari pertumbuhan angkatan kerja daripada fluktuasi output ekonomi atau program pemerintah di bidang penciptaan lapangan kerja.

Tabel 9

PEKERJAAN DAN PRODUK DOMESTIK BRUTO MENURUT SEKTOR UNTUK 1971, 1980, 1985
(Dalam Persentase)

Sektor	1971		1980		1985	
	Lap. Kerja	PDB	Lap. Kerja	PDB	Lap. Kerja	PDB
Pertanian	67,0	33,8	56,3	24,6	54,7	24,2
Non-Pertanian	33,0	66,2	43,7	75,4	45,3	75,8
Jumlah	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industri	21,0	9,4	20,0	14,5	20,5	16,7
Non-Industri	79,0	90,6	79,1	85,5	79,5	83,3
Perdagangan	(33,2)	(22,5)	(29,8)	(20,1)	(33,1)	(20,3)
Jasa Publik dan Jasa Lainnya	(31,6)	(17,4)	(31,9)	(13,5)	(29,4)	(16,2)
Transpor	(7,4)	(5,0)	(6,6)	(5,8)	(6,9)	(7,6)
Konstruksi	(5,2)	(4,4)	(7,4)	(7,7)	(7,4)	(7,5)
Perbankan & Lembaga Keuangan	(0,7)	(22,1)	(1,3)	(2,5)	(0,9)	(4,0)
Pertambangan & Bahan Bangunan	(0,6)	(36,5)	(1,7)	(32,0)	(1,5)	(23,1)
Listrik, Gas dan Air	(0,3)	(0,5)	(0,3)	(0,6)	(0,3)	(0,1)
Sewaan Rumah	(-)	(2,1)	(-)	(3,3)	(-)	(3,6)
Jumlah	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: Sensus Penduduk 1971 dan 1980; SUPAS 1985; Biro Pusat Statistik.

Tabel 11 memperlihatkan jumlah angkatan kerja yang menganggur pada tahun 1971, 1980 dan 1985. Dalam periode 1971-1980 jumlah mereka yang menganggur menurun sebesar 0,28% setiap tahun, atau penurunan sebesar 2.000 orang tiap tahun. Apakah ini merupakan masalah statistik atau riil, kiranya masih perlu diteliti lebih lanjut.

Selama periode 1980-1985 terjadi kenaikan sebesar 9,1% per tahun, atau sekitar 100.000 orang per tahun. Jumlah penganggur diproyeksikan akan meningkat sebesar 46.000 setiap tahun, kenaikan dari 1,37 juta

pada tahun 1985 menjadi 1,6 juta pada tahun 1990.

Tingkat pengangguran mencapai 2,22% pada tahun 1971 sedangkan 1,66% pada tahun 1980 dan 2,14% pada tahun 1985. Tingkat pengangguran itu masih tergolong kecil, dan akan tetap kecil setidaknya-tidaknya dalam sepuluh tahun mendatang. Ramalan ini didasarkan atas "definisi kerja" yang dipergunakan seperti pembahasan sebelumnya dan atas kenyataan bahwa adalah sulit bagi manusia Indonesia untuk menjadi penganggur terbuka karena beberapa alasan yang dibahas di atas.

Tabel 10

LAPANGAN KERJA DI INDONESIA MENURUT SEKTOR-SEKTOR 1971-1985

Sektor	1971	1980*	1980*	1985	Laju Pertumbuhan (%)	
					1971-1980*	1980-1985**
Pertanian, Kehutanan, Perburuan, Perikanan	24.772.230	28.668.554	28.834.041	34.141.809	1,62	3,38
Pertambangan, Bahan Galian	90.216	385.020	387.251	415.512	16,12	1,41
Industri Manufaktur	2.931.652	4.653.191	4.680.051	5.795.919	5,13	4,28
Listrik, Gas & Air	37.988	65.710	66.089	69.715	6,09	1,07
Konstruksi	737.009	1.647.637	1.657.148	2.095.577	8,94	4,69
Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan	4.113.328	6.640.620	6.678.952	9.345.210	5,32	6,72
Transportasi, Gudang, Komunikasi	915.981	1.459.991	1.468.419	1.958.333	5,18	5,76
Kuangan, Asuransi, Real Estate & Jasa-jasa	95.385	300.610	302.345	250.481	12,75	-3,76
Pelayanan Masyarakat	3.923.314	7.103.519	7.144.523	8.317.285	6,60	3,04
Lain-lain	1.593.009	21.495	21.619	8.355	(47,84)	-19.01
Tidak Tercatat	1.593.009	310.889	312.684	58.942		-33.37
Jumlah	39.210.112	51.257.244	51.553.122	62.457.138	2,98	3,84

Catatan: *Bekerja sekurang-kurangnya 2 hari dalam seminggu sebelum atau sementara tidak bekerja. Data 1980 dengan referensi waktu 2 hari tidaklah memisah-miahkan pekerjaan ke dalam kerja sektoral. Di sini dipergunakan referensi waktu 1 jam kerja.

**Bekerja sekurang-kurangnya 1 jam dalam minggu sebelumnya atau sementara tidak bekerja.

Sumber: 1. BPS, Indonesia: *Sensus Penduduk* 1971, Seri C, Tabel 7, 1973.
2. BPS, Indonesia: Hasil-hasil 1980, Seri S, Tabel 38.9, 1983.
3. BPS, Indonesia: Hasil-hasil 1980, Seri S, Tabel 45.9, 1983.
4. BPS, Indonesia: Hasil-hasil 1985, Supas 5, Tabel 45.9.

Ditinjau dari segi kerja menurut jenis pekerjaan, Tabel 12 menunjukkan bahwa selama periode 1980-1985 ada kenaikan yang pesat dalam pekerjaan manajerial sebesar 13% per tahun. Peningkatan pesat ini bertentangan dengan yang terjadi dalam periode 1971-1980 yang mengalami penurunan atau minus 12,7%. Perlu diadakan penelitian lebih lanjut guna menjelaskan penyebab dari

titik balik yang dramatis sekali dalam kecenderungan pemakaian tenaga kerja manajer. Secara keseluruhan, tingkat pertumbuhan rata-rata per tahun mulai dari 1971 sampai 1980 adalah minus 4,3%.

Dari Tabel 12 juga dapat dilihat kenaikan tingkat pertumbuhan petani sebesar 2% dalam periode 1971-1980 menjadi 3,5% sela-

Tabel 11

PENGANGGURAN DI INDONESIA 1971-1990*

	1971 ^a	1980 ^b	1985 ^c	1990	1971-1980	1980-1985	1985-1990
Jumlah Pengangguran Terbuka	889.958	868.123	1.368.477	1.608.400			
Angka Pengangguran	2,22%	1,66%	2,14%	2,14%			
Laju Pertumbuhan Pengangguran Terbuka Setiap Tahun					-0,28%	9,10%	3,23%

Catatan: *Angka Proyeksi (Ananta, Trisilo dan Iskandar, 1980).

Sumber: ^aBPS Indonesia (1972), Tabel 7.
^bBPS Indonesia (1983), Tabel 39.9.
^cBPS Indonesia (1987), Tabel 40.9.

Tabel 12

PEKERJAAN MENURUT JABATAN POKOK UNTUK 1971, 1980 DAN 1985
(Dalam Orang dan Persentase)

Pekerjaan Pokok							Laju Pertumbuhan Rata-rata (%)		
	1971	%	1980	%	1985	%	1971-1980	1980-1985	1971-1985
Tenaga Profesional	831.509	2,2	1.517.233	2,9	2.151.213	3,5	6,9	7,2	7,0
Tenaga Manajerial	180.202	0,4	52.913	0,1	97.548	0,1	-12,7	13,0	-4,3
Tenaga Klerikal	193.733	3,2	1.791.408	3,5	2.438.991	3,9	4,6	4,6	5,2
Tenaga Penjualan	4.008.742	10,7	6.627.942	12,9	9.179.820	14,7	5,7	6,7	6,1
Tenaga Jasa	1.466.062	3,9	2.213.574	4,3	2.299.730	3,7	4,7	0,4	3,3
Petani	24.062.976	64,0	28.766.982	55,8	34.197.900	54,8	2,0	3,5	2,5
Tenaga Produksi	4.433.157	11,8	9.798.912	19,0	11.444.919	18,3	9,2	3,2	7,0
Dan Lain-lain	1.451.275	3,9	378.743	0,7	310.765	0,5	-13,9	-3,9	-10,4
Tidak Tercatat	-	-	405.415	0,8	336.252	0,5	-	-3,7	-
Total	37.627.656	100	51.553.122	100	62.457.138	100	3,56	3,91	3,38

Sumber: BPS, Sensus Penduduk 1971 dan 1980; Survei Antar Sensus 1985.

ma periode 1980-1990. Dilihat dari jumlah absolutnya, mereka yang bekerja sebagai petani meningkat tetapi persentasenya menurun dari 64% pada tahun 1971 menjadi 55,8% pada tahun 1980 dan hanya 54,8% pada tahun 1985.

Pada tahun 1980 pekerjaan di sektor produksi menduduki posisi kedua dalam penyerapan tenaga kerja, yakni 18,3% yang diikuti oleh tenaga penjualan sebesar 14,7%. Pola ini juga dapat dilihat pada tahun 1971 dan 1980. Akan tetapi tingkat pertumbuhan pekerja di sektor produksi mengalami penurunan dari 9,2% selama periode 1971-1980 menjadi 3,2% dalam periode 1980-1985. Sebaliknya jumlah mereka yang bergerak di bidang penjualan meningkat dari 5,7% dalam periode 1971-1980 menjadi 6,7% dalam periode 1980-1985. Jika kecenderungan itu terus berlanjut, maka jumlah mereka yang bekerja di bidang penjualan akan menjadi nomor dua terbesar.

Kecenderungan Masa Depan dan Rekomendasi*

Karena pertumbuhan penduduk sampai dengan tahun 2000 diduga akan terus berlanjut, teristimewa di Pulau Jawa, masalah tekanan kependudukan akan tetap serius. Tekanan penduduk masih akan meningkat karena berbagai kegiatan ekonomi dan pendidikan terpusat di Jawa dan karena program transmigrasi akan merosot akibat berbagai kesulitan dan besarnya biaya untuk memperoleh lokasi pemukiman yang sesuai.

*Beberapa kegiatan dari pembahasan diambil dari artikel Payaman J. Simanjuntak dan Yasuhiko Torii, "Labor Force and Employment" dalam buku suntingan Sinichi Ichimura (ed.), *Indonesian Economic Development Issues and Analyses* (Tokyo: Japan International Cooperation Agency, Maret 1988).

Tekanan itu akan juga dirasakan di pulau-pulau luar Jawa karena kenaikan jumlah anggota keluarga tidak sebanding dengan tersedianya kesempatan kerja yang lebih produktif dan menguntungkan.

Sistem pendidikan belum mampu membantu mengatasi masalah ketenagakerjaan. Kebutuhan untuk memperoleh kesempatan belajar sampai tingkat perguruan tinggi meningkat drastis. Baik pemerintah maupun masyarakat sendiri belum mampu menyediakan fasilitas pendidikan yang memadai. Universitas Negeri dan Swasta sebegitu jauh belum mampu menyesuaikan penerimaan mahasiswa dengan permintaan pasar tenaga kerja. Jumlah mahasiswa yang mengambil bidang studi ilmu-ilmu sosial dan nonmatematika akan meningkat, tetapi kesempatan kerja bagi mereka masih terbatas. Pasar tenaga kerja jadi tidak seimbang: di satu pihak ada kekurangan tenaga ahli dan terampil namun pada saat yang sama juga banyak tenaga terdidik yang menganggur.

Program industrialisasi masih harus menciptakan prospek yang lebih cerah. *Pertama*, jenis program ini membutuhkan suplai tenaga kerja yang memadai. *Kedua*, kendati akselerasi pengembangan industri berhasil dilaksanakan, industri tersebut masih belum begitu banyak menyerap tenaga kerja. Hal itu disebabkan oleh dominasi industri berat padat modal dan kecilnya andil sektor industri dalam pengadaan lapangan kerja secara keseluruhan dewasa ini. Lagipula di masa mendatang banyak perusahaan akan menggunakan teknologi dan peralatan modern, yang mengurangi daya serap tenaga kerja.

Pendek kata peningkatan mutu sumberdaya manusia di Indonesia sebagai tujuan akhir merupakan keharusan. Oleh karena itu dalam masa pembangunan mendatang

prioritas utama diletakkan pada peningkatan sumberdaya manusia. Hal ini merupakan prasyarat bagi proses tahap tinggal landas Pelita VI yang akan dimulai tahun 1994. Hal tersebut harus dilaksanakan mengingat bahwa dalam jangka panjang mutu sumberdaya manusia amat berpengaruh pada pembangunan ekonomi. Dengan memiliki manusia bermutu tinggi, negara mampu secara cepat menjawab tantangan teknologi baru. Usaha peningkatan mutu sumberdaya manusia harus dipusatkan pada pendidikan dan kesehatan. Pendidikan hendaknya tidak terbatas pada pendidikan formal tetapi juga pada pendidikan nonformal dan latihan kerja. Harus diingat bahwa tujuan utama pendidikan tidak hanya menghasilkan manusia

bagi pembangunan ekonomi tetapi yang lebih penting menghasilkan manusia yang mampu menggalakkan pembangunan ekonomi. Juga investasi di bidang kesehatan hendaknya tidak hanya dipusatkan pada peningkatan jumlah dokter, rumah sakit ataupun pabrik farmasi melainkan juga menyangkut bidang perumahan, penciptaan lingkungan yang lebih sehat dan peningkatan kesehatan. Untuk jangka pendek barangkali hasil investasi modal manusia belum dirasa besar, namun dalam jangka panjang kontribusinya akan luar biasa besarnya. Indonesia harus mulai lebih memperhatikan sumberdaya manusia sekiranya negeri ini bertujuan mengembangkan kesejahteraan rakyatnya.

Prospek dan Tantangan Ketenagakerjaan dalam Pelita V

Bambang PURWOKO

Pendahuluan

Dalam Repelita V, prospek ketenagakerjaan merupakan tumpuan harapan ekonomi Indonesia dalam menuju era tinggal landas. Target pertumbuhan ekonomi sebesar 5% per tahun harus dapat dicapai dalam Pelita V. Dengan pertumbuhan tersebut diharapkan penyerapan angkatan kerja baru sebanyak 9,9 juta dari 12,9 juta. Jika kurang, maka ekonomi Indonesia masih akan diwarnai dengan masalah ketenagakerjaan. Masalah ketenagakerjaan biasanya disebabkan oleh masalah pertumbuhan angkatan kerja dan terbatasnya masalah kesempatan kerja di sektor ekonomi formal. Rendahnya pertumbuhan ekonomi yang hanya mencapai rata-rata 4% per tahun selama Pelita IV turut melatarbelakangi masalah-masalah tersebut.

Rendahnya pertumbuhan ekonomi disebabkan oleh: (a) rendahnya investasi khususnya investasi sektor swasta; (b) menurunnya daya beli masyarakat; (c) kondisi harga bahan bakar minyak (BBM) masih belum man-

tap; (d) ekspor nonmigas yang merupakan andalan utama setelah jatuhnya harga BBM masih belum optimal; (e) masih rendahnya tingkat produktivitas kerja. Selain itu, salah satu faktor determinan yang menimbulkan masalah ketenagakerjaan adalah ketidakseimbangan antara laju pertumbuhan angkatan kerja dan laju kesempatan kerja. Laporan tahunan 1987 dari Departemen Tenaga Kerja menunjukkan bahwa rata-rata pertumbuhan angkatan kerja selama periode 1983-1987 adalah sebesar 4% per tahun, sedangkan rata-rata laju kesempatan kerja dalam periode itu sebesar 3,95%. Akibatnya, di tahun 1987 terdapat tingkat pertumbuhan pengangguran sebesar 5,3% atau sebanyak 1,5 juta penganggur. Tingginya pertumbuhan angkatan kerja juga disebabkan oleh pertumbuhan penduduk selama Pelita IV maupun Pelita V. Di tahun 1988, penduduk Indonesia tercatat berjumlah 175,2 juta atau meningkat sebesar 2,1% dan juga jumlah angkatan kerja tercatat sebanyak 74,5 juta atau meningkat 3,1%.

Di samping itu, terdapat juga ketidakseuaian antara ketrampilan yang dimiliki te-

naga kerja dan persyaratan pasar tenaga kerja. Dengan demikian, terdapat kesenjangan dalam penyerapan tenaga kerja yang sehubungan dengan terbatasnya fasilitas praktek kerja lapangan dan rendahnya tingkat pendidikan umum serta tingkat pendidikan kejuruan. Gambaran mengenai tingkat pendidikan tenaga kerja usia 10 tahun ke atas, menurut Biro Pusat Statistik tahun 1986, adalah sebagai berikut:

1. Tidak pernah sekolah	12.917.067 orang	(18,90%)
2. Belum tamat SD	20.829.882 orang	(30,47%)
3. Tamat SD	22.953.988 orang	(33,58%)
4. Tamat SLTP & sejenisnya	5.402.105 orang	(7,90%)
5. Tamat SLTA & sejenisnya	5.355.690 orang	(7,80%)
6. Tamat BSc./ D-III	574.367 orang	(0,85%)
7. Tamat SI s/d S-III	305.088 orang	(0,50%)
	68.338.187 orang	(100,00%)

Tingkat pendidikan tenaga kerja di Indonesia di tahun 1986 masih tergolong rendah, yaitu 98,65% berpendidikan SLTA ke bawah dan hanya 1,35% berpendidikan setingkat D-III ke atas. Dengan demikian masalah ketenagakerjaan bukan semata-mata disebabkan oleh rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga oleh tingkat pendidikan yang rendah. Sulit bagi mereka yang memiliki tingkat pendidikan terbatas untuk bersaing memasuki pasar tenaga kerja. Mereka yang tidak tertampung dalam pasar tenaga kerja formal akhirnya menggembung pada sektor informal, padahal pemerintah membatasi sektor informal. Pembinaan sektor informal terutama diprioritaskan pada sektor informal yang ada.

Oleh karena itu, prospek ketenagakerjaan dalam Pelita V sepenuhnya tergantung pada: (a) keberhasilan dalam mengembangkan sumberdaya manusia secara optimal; (b) upaya peningkatan produktivitas kerja; (c) upaya perluasan kesempatan kerja melalui *AKAN/AKAD* (Antar Kerja Antar Negara/ Antar Kerja Antar Daerah); (d) pengaruh kebijaksanaan ekonomi seperti Pakto 27 bagi ketenagakerjaan; dan (e) kebutuhan investasi yang direncanakan dalam Pelita V. Masalah lain di sektor ketenagakerjaan adalah pemerataan pendapatan dalam hal mana komposisi tingkat pendidikan tenaga kerja tidak seimbang dan ketrampilan yang dimiliki tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Dalam Pelita V, kesempatan kerja melalui *AKAN/AKAD* perlu diperluas. Di tahun-tahun yang akan datang Indonesia diharapkan mampu mengirim tenaga-tenaga profesional, termasuk dosen ke Brunei Darussalam atau negara-negara ASEAN lainnya.

Paket kebijaksanaan 15 Januari 1987 dan paket kebijaksanaan ekonomi 27 Oktober 1988 memberi peluang bagi perluasan kesempatan kerja. Paket pertama dimaksudkan untuk menciptakan deregulasi tata niaga atas empat cabang industri, yaitu industri tekstil, industri besi baja, industri mesin listrik dan industri kendaraan bermotor. Sementara itu, paket terakhir menciptakan deregulasi di bidang industri keuangan, moneter dan perbankan. Kebijakan ekonomi tersebut jelas berdampak positif bagi ekspor nonmigas dan ketenagakerjaan.

Masalah Ketenagakerjaan

Peningkatan ketenagakerjaan tidak hanya memperluas lapangan kerja, meningkatkan mutu tenaga kerja dan melindungi tena-

ga kerja, tetapi juga memperbaiki taraf hidup khususnya dalam menghadapi era tinggal landas. Dalam Pelita V akan terdapat tambahan angkatan kerja baru sebanyak 12,9 juta atau tambahan angkatan kerja sebanyak 2,6 juta per tahun. Bila kita berhasil mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 5%, maka lapangan kerja dapat diciptakan sebesar 9,9 juta, yang berarti dalam Pelita V akan terdapat 2,9 juta penganggur penuh.

Dengan demikian, dalam Pelita V harus dapat diciptakan setidaknya 1,98 juta kesempatan kerja setiap tahunnya. Padahal kita masih menghadapi tantangan yang cukup berat khususnya masalah pengangguran penuh yang masih belum teratasi. Selama Pelita IV, jumlah penganggur sebesar 1,53 juta. Maka perlu diciptakan lapangan kerja baru dengan mengintensifkan program AKAN/AKAD, khususnya bagi angkatan kerja baru yang tergolong penganggur penuh. Masalah ketenagakerjaan merupakan masalah nasional dan upaya penyelesaiannya memerlukan keterpaduan dan keterkaitan antar Departemen. Sebagai salah satu bentuk penyelesaian, dapat juga dibentuk program studi antar negara yang memberikan peluang bagi para lulusan untuk bekerja di lembaga-lembaga internasional yang berada di bawah PBB. Masalah-masalah umum ketenagakerjaan dalam Pelita V tidak berbeda dengan keadaan ketenagakerjaan pada Pelita sebelumnya, yakni:

- a. tingginya pertumbuhan penduduk (rata-rata 2% per tahun);
- b. tingginya laju pertumbuhan angkatan kerja (rata-rata 3,1% per tahun perkiraan Pelita V);
- c. ketidaksesuaian antara laju pertumbuhan angkatan kerja dan laju kesempatan kerja;

- d. jumlah penganggur secara kumulatif baik yang belum teratasi dalam Pelita IV maupun Pelita V;
- e. rendahnya tingkat pendidikan umum dan tingkat pendidikan kejuruan/ketrampilan;
- f. rendahnya tingkat produktivitas kerja;
- g. kurangnya perhatian atas keselamatan dan kesehatan kerja;
- h. belum mantapnya kesejahteraan dan perlindungan tenaga kerja;
- i. belum mantapnya perbaikan upah tenaga kerja dan ternyata masih banyak tenaga kerja yang menerima upah di bawah *KFM* (Kebutuhan Fisik Minimum) di berbagai daerah;
- j. kurang konkritnya hubungan industrial Pancasila.

Pertumbuhan Penduduk, Angkatan Kerja dan Tingkat Pengangguran

Kendala di sektor ketenagakerjaan mencakup masalah pertumbuhan penduduk, perkembangan angkatan kerja dan tingkat pengangguran. Pertumbuhan penduduk di Indonesia tergolong relatif muda di dunia. Berdasarkan Sensus Penduduk 1980 pertumbuhan penduduk dikelompokkan dalam tiga periode, yakni: pertumbuhan penduduk periode 1961-1971 sebesar 2,1% per tahun, periode 1971-1980 sebesar 2,3%, dan periode 1980-1990 diperkirakan 1,9% per tahun. Meskipun persentase pertumbuhan penduduk tersebut relatif kecil, pertambahan penduduk secara absolut menunjukkan pertumbuhan penduduk yang masih tinggi. Pada tahun 1961 penduduk Indonesia sudah berjumlah 97 juta. Akibatnya, jumlah penduduk Indonesia menjadi 146 juta di tahun 1980, diperkirakan 183,5 juta di tahun 1990, dan diproyeksikan 228,8 juta di tahun 2000-an.

Laju pertumbuhan penduduk tersebut memang akan membawa dampak positif terhadap perkembangan angkatan kerja dan peningkatan kepesertaan program Astek, namun di sisi lain merupakan kendala dalam Pelita V khususnya masalah lapangan pekerjaan. Sensus Kependudukan 1980 menunjukkan bahwa komposisi jumlah angkatan kerja terhadap jumlah penduduk semakin meningkat. Jumlah angkatan kerja pada tahun 1961 berjumlah sebanyak 34,83 juta atau 35,9%, kemudian pada tahun 1985 menjadi 53,42 juta atau 40,6% dan sampai dengan tahun 2000-an diperkirakan sebanyak 101,62 juta atau 45,6%. Pertumbuhan penduduk periode 1983-1987 adalah sebesar 2,2%, sementara tingkat pertumbuhan ekonomi dalam periode yang sama ternyata hanya 3,8% per tahun. Dalam periode tersebut, tingkat pertumbuhan angkatan kerja menunjukkan rata-rata 4% per tahun dan laju kesempatan kerja hanya 3,94%. Karena

laju kesempatan kerja lebih kecil daripada laju pertumbuhan angkatan kerja, selama Pelita IV tingkat pertumbuhan pengangguran rata-rata sebesar 7,18%. Dengan demikian, tingkat pengangguran dalam Pelita IV rata-rata 2,12% per tahun (lihat Tabel 1).

Tingginya pertumbuhan angkatan kerja disebabkan oleh struktur penduduk Indonesia yang cenderung relatif berumur muda dan meningkatnya partisipasi angkatan kerja yang menuntut perluasan lapangan kerja terutama bagi lulusan SLTA. Sebagian besar tenaga kerja memiliki latar belakang pendidikan yang terbatas atau tingkat SLTA ke bawah (sebanyak 98,65%). Selama Pelita IV, ketenagakerjaan menjadi perhatian para birokrat, usahawan, ilmuwan, politikus dan negarawan. Hampir semua lapisan masyarakat membicarakan masalah ketenagakerjaan. Tetapi perlu ada semacam paket khusus tentang deregulasi ketenagakerjaan (seperti

Tabel 1

PERTUMBUHAN PENDUDUK, EKONOMI, ANGKATAN KERJA
KESEMPATAN KERJA DAN PENGANGGURAN

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Penduduk (Juta)	157,23	160,88	164,04	168,08	171,61	175,22
Pertumbuhan Penduduk (%)	2,31	2,31	1,96	2,46	2,09	2,10
Pertumbuhan Ekonomi (%)	3,25	6,03	2,26	3,99	3,59	4,94
Jumlah Angkatan Kerja (Juta)	58,9	61,36	63,82	66,38	69,05	74,50
Jumlah Kesempatan Kerja (Juta)	57,81	60,08	62,45	64,93	67,52	-
Pertumbuhan Kerja (%)	3,91	3,93	3,95	3,97	3,98	-
Jumlah Penganggur (Juta)	1,18	1,27	1,36	1,45	1,52	-
Pertumbuhan Pengangguran (%)	9,34	8,14	7,07	6,08	5,28	-
Pengangguran (%)	2,00	2,08	2,14	2,18	2,21	-

Sumber: Laporan Tahunan 1987, Depnaker; Data 1988, Laporan Bulanan Kajian Perekonomian Indonesia terbitan CPS, Maret 1989.

halnya paket deregulasi di bidang keuangan, moneter dan perbankan), agar menjadi prioritas dalam memperoleh dukungan sektor ekonomi. Deregulasi ketenagakerjaan dapat diperluas dengan melaksanakan penyederhanaan prosedur AKAN dan AKAD. Masalah ketenagakerjaan perlu diatasi bersama dengan menyediakan tenaga kerja profesional untuk memenuhi tuntutan pembangunan.

Sebagai bahan pembandingan mengenai pengaruh pertumbuhan angkatan kerja terhadap pertumbuhan penduduk, dapat diperlihatkan perkembangan penduduk dan angkatan kerja Indonesia (lihat Tabel 2).

Tabel 2

PENDUDUK DAN ANGKATAN KERJA INDONESIA (Ribuan)		
Tahun	Penduduk	Angkatan Kerja
1961 ^a	97.019	34.834
1971 ^b	119.233	40.369
1976 ^a	131.797	51.014
1980 ^b	146.777	52.421
1985 ^c	165.154	67.042
1990 ^c	183.457	76.952
1995 ^c	202.746	88.496
2000 ^c	222.753	101.626

Sumber: ^aWorld Bank, *Employment and Income Distribution in Indonesia*, Juli 1980.
^bSensus Penduduk 1980.
^cPerkiraan BPS.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, dalam Pelita V diperkirakan angkatan kerja baru berjumlah 12,87 juta. Apabila pertumbuhan ekonomi mencapai 5% per tahun, maka dalam Pelita V daya serap ekonomi

terhadap jumlah angkatan kerja hanya mampu menyerap 9,9 juta. Jadi diperkirakan penganggur penuh berjumlah 2,97 juta. Selain itu, masalah 1,53 juta penganggur penuh selama Pelita IV (Data 1987) belum teratasi. Daya serap ekonomi terhadap kesempatan kerja pada tahun 1987, sebagaimana hasil perhitungan elastisitas kesempatan kerja, adalah sebesar 0,995, yang berarti bahwa ekonomi bertumbuh sebesar 1%. Dengan demikian, kesempatan kerja yang dapat disediakan adalah sebesar 0,99%. Ternyata dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 3,59% di tahun 1987, hanya mampu diserap tenaga kerja sebanyak 3,98% dari pertumbuhan angkatan kerja sebesar 4%.

Antar Kerja Antar Negara

Bagi Indonesia, AKAN merupakan satu-satunya peluang yang harus dikembangkan secara optimal, karena Indonesia memiliki kelebihan tenaga kerja. Pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri perlu dilakukan secara intensif.

Sasaran pengiriman tenaga kerja sebaiknya tidak terbatas pada negara-negara Timur Tengah, kawasan ASEAN dan Amerika Serikat, tetapi juga diperluas ke Eropa dan Australia. Dalam pengiriman tenaga kerja Indonesia ke negara-negara yang berbahasa Inggris, Indonesia memang menghadapi saingan yang cukup berat dari India, Pakistan dan Filipina. Menurut suatu kajian ekonomi Indonesia oleh *Australian National University*, sejak tahun 1980 sebanyak 100 ribu pekerja asing datang ke Timur Tengah setiap tahun. Dua pertiganya berasal dari India dan Pakistan, Indonesia sejak tahun 1980 hanya mampu mengirimkan sebanyak 10 ribu tenaga kerja dan hingga tahun 1987

baru 59,4 ribu pekerja Indonesia bekerja di luar negeri (lihat Tabel 3).

Jadi dari tahun 1985 sampai dengan 1987 sebanyak 157,6 ribu pekerja Indonesia telah dikirim ke luar negeri. Padahal target pengiriman TKI ke luar negeri direncanakan sebanyak 225 ribu pekerja pada tahun 1988/1989. Sebagian besar tenaga kerja Indonesia di luar negeri sekarang ini tergolong tidak memiliki keahlian, yang umumnya bekerja sebagai tenaga pelaksana di perusahaan kontraktor dan pramuwisma. Untuk mengembangkan AKAN di masa mendatang, harus diupayakan pengiriman tenaga kerja yang memiliki keahlian, khususnya lulusan S-I, S-II dan S-III, ke badan-badan internasional yang berada di bawah naungan PPB. Sebagai catatan, masalah lulusan S-I ke atas dalam penempatan pada badan internasional adalah hambatan bahasa (*language barrier*), terutama bahasa Prancis. Hambatan bahasa Inggris mulai teratasi.

Tingkat Pendidikan, Ketrampilan dan Produktivitas Kerja

Terbatasnya kesempatan kerja dalam Pelita IV juga disebabkan oleh ketidaksesuaian

antara tingkat pendidikan dan ketrampilan angkatan kerja yang diperlukan oleh pasar tenaga kerja. Ketidakserasian ini diakibatkan oleh antara lain rendahnya tingkat pendidikan formal dan pendidikan ketrampilan serta terbatasnya pelaksanaan program pelatihan bagi tenaga kerja maupun pencari kerja.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya sebanyak 82,9% angkatan kerja tidak pernah/belum tamat SD/tamat SD, 7,9% tamat SLTP, dan 7,8% tamat SLTA. Menurut data 1985, sebanyak 83,1% dari 61 juta tenaga kerja tidak pernah/belum tamat SD/tamat SD, 6,9% tamat SLTP, 7,7% tamat SLTA, dan 1,3% lulusan D-III ke atas. Dengan demikian, pada tahun 1986 relatif terjadi peningkatan angkatan kerja tamatan SD sebesar 3,65% atau 6,14 juta, penurunan yang belum tamat SD sebesar 1,29% atau 0,27 juta, dan penurunan tidak/belum pernah SD sebesar 3,79% atau 0,49 juta. Untuk tenaga kerja yang berpendidikan SLTP, SLTA dan D-III ke atas, masing-masing mengalami kenaikan sebesar 2,85% atau 1,2 juta, sebesar 1,38% atau 0,65 juta, dan 1,44% atau 0,11 juta.

Rendahnya produktivitas kerja di Indonesia antara lain disebabkan oleh rendah-

Tabel 3

PERBANDINGAN PENGIRIMAN TKI DALAM RANGKA AKAN DAN DEvisa YANG MASUK SAMPAI DENGAN TAHUN 1987

Tahun	Pengiriman TKI		Lain-lain	Total	Jumlah Devisa (US\$)
	Timur Tengah	Malaysia			
1985	48.353	1.673	4.743	54.769	58.123.000
1986	39.351	171	3.980	43.502	39.245.000
1987	48.843	5.763	4.756	59.362	18.234.430

Sumber: Laporan Tahunan 1987, Depnaker.

nya tingkat pendidikan umum. Dalam menghadapi era tinggal landas, pendidikan sangat menentukan dalam hal produktivitas kerja. Menurut Alvin Toffler yang sempat memberikan ceramah di Indonesia pada akhir tahun 1988, dalam menghadapi abad informatik di tahun 2000-an sektor pendidikan memerlukan alokasi anggaran belanja sebesar 20% dari APBN. Tampaknya berat sekali bagi Indonesia untuk dapat memenuhinya, sebab alokasi anggaran untuk sektor pendidikan dan generasi muda dalam tahun anggaran 1988/1989 hanya sebesar 7,1%. Jadi yang penting bagi Indonesia adalah peningkatan produktivitas kerja, khususnya bagi tenaga kerja yang bekerja kurang dari 35 jam/minggu atau yang tergolong setengah penganggur di samping penciptaan lapangan kerja bagi angkatan kerja baru. Ini merupakan misi pemerintah, khususnya Departemen Tenaga Kerja.

Produktivitas kerja dapat ditingkatkan melalui pengembangan sumberdaya manusia untuk menciptakan tenaga kerja produktif.

Mekanisme pengembangan sumberdaya ini dapat ditempuh baik melalui pendidikan formal (SD sampai dengan Perguruan Tinggi) maupun melalui pendidikan nonformal serta pendidikan kedinasan. Dengan pengembangan sumberdaya manusia, tenaga kerja dibekali metoda kerja, ketrampilan dan keahlian yang meningkatkan kemampuan kerjanya secara optimal. Sasaran peningkatan produktivitas kerja seharusnya adalah pengembangan program pendidikan dan latihan yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan/pembangunan. Program ini ditujukan pada penganggur penuh maupun setengah penganggur, sehingga dalam Pelita V jumlah setengah penganggur diharapkan semakin berkurang.

Menurut Laporan Tahunan 1987 dari Depnaker, dari tahun 1981 sampai 1986, produktivitas kerja terendah adalah di sektor pertanian, yakni sebesar 0,56%, sementara produktivitas kerja tertinggi di sektor pertambangan, yakni rata-rata 35,7% (lihat Tabel 4). Produktivitas kerja dihitung

Tabel 4

TINGKAT PRODUKTIVITAS KERJA MENURUT SEKTOR
ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1983
(X 1.000.000)

Sektor	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Pertanian	0,56	0,56	0,56	0,56	0,56	0,56
Pertambangan	42,25	33,50	33,82	36,83	33,88	33,93
Industri	1,59	1,60	1,61	1,70	1,73	1,71
Listrik, Gas dan Air	5,37	6,20	7,58	7,92	8,51	9,00
Bangunan	2,21	2,20	2,16	2,19	2,17	2,08
Perdagangan	1,43	1,36	1,34	1,32	1,31	1,26
Angkutan	2,07	2,12	2,22	2,29	2,34	2,26
Keuangan/Jasa	1,45	1,50	1,55	1,63	1,67	1,67

Sumber: . Laporan Tahunan 1987, Depnaker.

atas dasar harga konstan tahun 1983 dengan rumus *Gross Margin per Total Wages*.

Berdasarkan analisis data di atas, peningkatan produktivitas kerja di sektor pertanian perlu diprioritaskan dalam Pelita V. Metoda dan cara-cara memproduksi perlu ditingkatkan untuk memperbesar nilai tambah di sektor tersebut. Oleh sebab itu, persyaratan peningkatan produktivitas kerja di sektor pertanian pada prinsipnya diberlakukan sama dengan sektor-sektor ekonomi lainnya. Menurut *Habberstad Productivity Wheel*, persyaratan yang harus dipenuhi untuk meningkatkan produktivitas kerja adalah pengembangan kontinuitas dan konsistensi program pendidikan dan latihan (diklat), metoda kerja, pemberian motivasi bagi yang berprestasi kerja secara optimal, dan penciptaan kondisi/lingkungan kerja.

Persyaratan di atas harus diterapkan oleh perusahaan, khususnya BUMN, untuk menciptakan tenaga kerja yang produktif. Salah satu dari lima program Depnaker me-

ngenai peningkatan produktivitas kerja tidak terlepas dari kegiatan latihan kerja. Program tersebut adalah peningkatan latihan kerja dan produktivitas nasional bagi tenaga kerja, agar sebagai tenaga kerja benar-benar memenuhi syarat siap pakai dan mampu bekerja produktif. Bentuk dan cara peningkatan produktivitas kerja di sektor pertanian yang telah menyerap banyak tenaga kerja selama ini perlu ditata kembali. Latihan kerja sebaiknya berupa peningkatan ketrampilan secara vertikal, sebab sudah waktunya bagi mereka untuk meningkatkan kemampuan spesialisasi agar dapat bekerja secara produktif. Diklat ketrampilan ini memperdalam pengetahuan tenaga kerja di bidang tertentu.

Tabel 5 menunjukkan bahwa sektor pertanian telah memberikan kontribusi yang cukup besar dalam menyerap angkatan kerja. Tetapi sektor pertanian perlu dibenahi agar dapat memberikan kontribusi yang berarti bagi pembentukan GDP di masa mendatang. Sementara itu, sektor perdagangan menem-

Tabel 5

KESEMPATAN KERJA MENURUT SEKTOR, 1987

No.	Sektor-sektor	Jumlah	Komposisi
1.	Pertanian	36.484.426	54,04%
2.	Pertambangan	425.342	0,63%
3.	Industri	6.305.870	9,34%
4.	Listrik, Gas & Air	24.266	0,11%
5.	Bangunan	2.302.250	3,41%
6.	Perdagangan	10.674.070	15,81%
7.	Pengangkutan	2.194.227	3,25%
8.	Keuangan	229.550	0,34%
9.	Jasa-jasa Lain	8.824.168	13,67%
Total		67.514.672	100,00%

pati urutan kedua dalam menyerap angkatan kerja kemudian disusul sektor jasa, industri dan bangunan serta angkutan.

Menurut Data Ketenagakerjaan 1987, pada tahun 1986 kesempatan kerja di sektor informal berjumlah 49,9 juta atau 75,9% dari jumlah kesempatan kerja. Kesempatan kerja di sektor ini biasanya terdapat pada sektor pertanian, sektor perdagangan dan sektor jasa-jasa lainnya. Oleh karena itu, disebutkan tadi kesempatan kerja di sektor-sektor tersebut bertambah relatif besar. Dalam keadaan ekonomi yang masih lesu, di mana daya serap angkatan kerja di sektor formal terbatas, mereka yang tidak dapat tertampung di sektor formal akhirnya menggelembung di sektor informal. Jadi masalah pokok ketenagakerjaan di Pelita IV dan Pelita V kiranya masih berkisar pada besarnya jumlah penganggur penuh, setengah penganggur, dan semakin besarnya jumlah tenaga kerja di sektor informal.

Kesejahteraan dan Perlindungan Tenaga Kerja

Program Depnaker yang berkaitan dengan pembinaan ketenagakerjaan yang berdampak langsung pada peningkatan produktivitas kerja adalah program kelima, yaitu peningkatan kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan tenaga kerja. Kesejahteraan dan perlindungan tenaga kerja dalam bentuk program jaminan sosial tenaga kerja perlu ditingkatkan guna mengikutsertakan tenaga kerja secara keseluruhan. Salah satu program jaminan sosial yang telah dilaksanakan adalah program Astek. Pelaksanaan program ini yang dimulai tanggal 1 Januari 1978 telah membawa implikasi ekonomis terhadap pemerataan pembangunan, khususnya kesempatan kerja dan produktivitas kerja.

Pengaruh ekonomis dari pelaksanaan program Astek memiliki dua aspek, yaitu: (i) perlindungan dan produktivitas kerja; (ii) kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Aspek perlindungan pelaksanaan sistem asuransi sosial ini bisa berpengaruh terhadap produktivitas kerja, karena programnya memberikan ketenangan kerja. Mengenai aspek kesempatan kerja, sistem asuransi sosial menciptakan pembentukan dana murah yang noninflator sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan.

Masalahnya adalah bahwa belum semua tenaga kerja mengikuti program jaminan sosial. Jaminan sosial merupakan masalah paling utama, karena menjadi kebutuhan hidup tenaga kerja. Berdasarkan *Kajian Perekonomian Indonesia* bulan Maret 1989, angkatan kerja Indonesia di tahun 1988 berjumlah 74,5 juta, sedangkan tenaga kerja yang telah mengikuti program Astek hanya berjumlah 4,6 juta. Oleh karena itu, sasaran ketenagakerjaan dalam Pelita V, di samping penyediaan lapangan kerja dan pembinaan bagi setengah penganggur maupun sektor informal, adalah perluasan kepesertaan program jaminan sosial melalui Astek.

Dalam studi pembangunan, jaminan sosial merupakan faktor ekonomi yang memberikan proteksi pada angkatan kerja. Masalahnya adalah seberapa jauh dampak proteksi (perlindungan) untuk tenaga kerja pada produktivitas kerja. Penyelenggaraan program jaminan sosial tidak lepas dari pembiayaan. Masalah pembiayaan dapat diatasi dengan sistem tripartite, karena dalam banyak negara pemerintah menyelenggarakan program jaminan sosial, pengusaha membiayainya dan tenaga kerja perlu mendapatkan perlindungan.

Dalam Model *Kaldor-Mirrlees* (KM Mo-

del), perkembangan ekonomi dapat dicapai melalui pemupukan dana yang diperoleh per tenaga kerja. Oleh karena itu pemupukan dana per tenaga kerja praktis dapat dilakukan melalui sistem asuransi sosial yang diwajibkan bagi setiap pengusaha seperti halnya kewajiban membayar pajak. Secara kumulatif, kontribusi pengusaha dan tenaga kerja merupakan sumber dana investasi dalam negeri yang jumlahnya tergantung pada jumlah kepesertaan program asuransi sosial.

Kesempatan kerja dan jaminan sosial tidak dapat dipisahkan. Asuransi sosial melindungi tenaga kerja dari ancaman risiko kerja, yang merupakan salah satu kebijaksanaan pemerintah untuk menjamin kelangsungan pembangunan nasional. Beroperasinya perusahaan-perusahaan multinasional di Indonesia sejak Orde Baru memberi peluang untuk alih teknologi. Agar proses alih teknologi berjalan lancar, diperlukan paket asuransi sosial yang bisa menanggulangi risiko kerja.

Prospek Deregulasi Ekonomi Bagi Ketenagakerjaan

Pada awal tahun terakhir Pelita IV, pemerintah mengeluarkan serangkaian paket kebijaksanaan deregulasi ekonomi untuk mendorong ekspor nonmigas. Paket-paket deregulasi ini merupakan kelanjutan (*follow-up*) dari paket deregulasi perbankan 1 Juni 1983, Undang-Undang Perpajakan, Inpres No. 4/1985, paket kebijaksanaan 6 Mei 1986, paket kebijaksanaan 15 Januari 1987, Pakto 27 dan Pakno 21, 1988.

Paket deregulasi ternyata "mujarab" bagi perkembangan ekonomi Indonesia yang sempat lesu akibat turunnya harga BBM internasional. Ini terlihat pada perkembangan

ekspor nonmigas yang melampaui pertumbuhan ekspor migas. Pada tahun 1988/1989 ekspor nonmigas mencapai US\$11,26 milyar, sedangkan ekspor migas hanya US\$7,48 milyar (lihat Tabel 6).

Tabel 6

PERKEMBANGAN EKSPOR (Milyar US\$)		
Bulan	Ekspor Migas	Ekspor Non-Migas
Juli 1988	4,94	6,27
Agustus 1988	5,72	7,21
September 1988	6,09	8,24
Oktober 1988	6,59	9,22
November 1988	7,15	10,32

Sumber: *Kajian Perekonomian Indonesia*, Februari 1989.

Keberhasilan paket deregulasi ekonomi dapat diukur pada peningkatan ekspor nonmigas, meskipun jangka waktunya singkat, selama lima bulan pada tahun 1988. Ekspor nonmigas mengalami kenaikan rata-rata US\$1,01 milyar per bulan atau 13,27%, sedangkan ekspor migas hanya tumbuh US\$0,55 milyar per bulan atau 9,73%. Dalam Pelita V, ekspor nonmigas tetap menjadi sasaran utama dan khususnya ekspor barang-barang industri perlu ditingkatkan. Meskipun akhir-akhir ini terdapat berita yang menggembirakan dengan adanya kenaikan harga BBM yang diumumkan *West Texas Intermediate* (WTI) sebesar US\$22,62 per barrel dan diumumkan di London sebesar US\$22,42 per barrel, kita tidak boleh berbangga hati. Kenaikan harga BBM disebabkan oleh terhentinya suplai minyak dunia akibat ledakan anjungan di laut utara

Tabel 7

LAJU PERTUMBUHAN PRODUKSI NASIONAL (%) PER TAHUN

Sektor	1983-1987	Perkiraan 1988-1993
Pertanian	3,4	3,6
Pertambangan	0,3	0,4
Industri	10,2	8,5
(Non-Migas)	(6,1)	(10,0)
(Migas)	(22,1)	(4,2)
Bangunan	1,2	6,0
Perdagangan	3,5	6,0
Pengangkutan/Komunikasi	5,1	6,4
Lain-lain	5,7	6,1
Produk Domestik Bruto	4,0	5,0

Sumber: Kajian Perekonomian Indonesia, terbitan Februari 1989.

(Cormorant Alpha) 17 April 1989 dan perbaikan kebocoran pipa minyak Trans Alaska di Amerika Serikat yang sempat menimbulkan pencemaran di pantai Alaska.

Ekspor nonmigas merupakan andalan ekonomi Indonesia untuk meningkatkan devisa negara dan menyerap angkatan kerja baru. Rangkaian paket deregulasi ekonomi yang diawali dengan deregulasi perbankan 1 Juni 1983 merupakan pedoman bagi peningkatan ekspor nonmigas dalam mengatasi kelesuan ekonomi. Deregulasi ini dimaksudkan untuk mendorong sektor swasta dengan harapan dapat memperbaiki infrastruktur ekonomi dalam pengembangan ekonomi menuju era tinggal landas.

Sektor swasta telah diberi peranan dalam memajukan perkembangan ekonomi. Salah satu kebijaksanaan pokok dalam Pelita V adalah peningkatan peranan sektor swasta dalam perekonomian. Investasi swasta diharapkan dapat mencapai 55% dari seluruh pe-

nanaman modal selama periode itu, sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi rata-rata 5% per tahun. Peningkatan ini dapat menyerap jumlah angkatan kerja yang dalam Pelita V diperkirakan 2,54 juta per tahun. Menurut Repelita V, investasi diperkirakan dapat mencapai 24,8% dari produksi nasional pada tahun 1989/1990 dan 27,7% pada akhir Pelita V.

Dengan demikian, investasi dalam Pelita V diperkirakan mencapai 26,4% dari produksi nasional. Dengan investasi tersebut diharapkan pertumbuhan ekonomi 5% per tahun dapat tercapai. Kebijakan investasi dalam Pelita V tetap mengarah pada padat karya daripada padat modal. Ini berkaitan dengan penciptaan lapangan kerja sebanyak 9,9 juta angkatan kerja baru. Meskipun kenaikan angkatan kerja dalam Pelita V lebih besar daripada kenaikan dalam Pelita IV, prospek Pelita V lebih cerah karena dukungan paket deregulasi ekonomi. Investasi

sektor swasta biasanya lebih didasarkan atas pertimbangan demokrasi komersial dan kekuatan pasar, yang condong ke arah padat modal. Dengan demikira pemerintah khususnya Depnaker perlu menyediakan kemudahan program pendidikan dan latihan tenaga kerja. Pemerintah perlu bekerjasama dengan instansi terkait demi kepentingan tenaga kerja. Hanya mereka yang memiliki ketrampilan dan keahlian dapat bekerja pada perusahaan yang bersifat padat modal. Selain itu, perlu dipersiapkan tenaga kerja siap pakai dan siap kerja sesuai dengan kebutuhan pembangunan.

Dalam Pelita V, seharusnya dilakukan pergeseran komposisi angkatan kerja antara angkatan kerja laki-laki dan wanita. Dalam tahun 1988/1989, perimbangan komposisi tenaga kerja laki-laki wanita 60:40 dan diperkirakan 58:42 pada akhir Pelita V. Dengan perubahan komposisi tersebut, strategi investasi yang harus ditempuh adalah pemilihan jenis investasi yang banyak menggunakan tenaga kerja wanita untuk menekan biaya produksi. Bertambahnya angkatan kerja dalam Pelita ini terutama disebabkan oleh kenaikan lulusan SMTP/SMTA yang jauh lebih besar daripada kenaikan dalam Pelita sebelumnya. Ini merupakan dampak positif dari pemberlakuan wajib belajar pada tingkat Sekolah Dasar.

Pertumbuhan Produk Domestik Bruto dalam Pelita V diharapkan dapat mencapai rata-rata 5% per tahun. Pertumbuhan ini didukung oleh laju pertumbuhan per sektor (lihat Tabel 7).

Penutup

Dari pengkajian dan pembahasan mengenai prospek dan tantangan ketenagaker-

jaan dalam Pelita V, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Prospek sektor ketenagakerjaan dalam Pelita V sepenuhnya tergantung pada kemampuan daya serap ekonomi. Apabila pertumbuhan ekonomi dapat dicapai rata-rata 5% per tahun, maka akan dapat diserap angkatan kerja baru sebanyak 9,9 juta dalam Pelita ini.
2. Di samping penyediaan lapangan kerja bagi penganggur penuh yang berjumlah 2,97 juta dan penganggur penuh yang belum teratasi selama Pelita IV, harus diupayakan dan peningkatan produktivitas kerja bagi setengah penganggur atau mereka yang bekerja kurang dari 35 jam/minggu dan pembinaan sektor informal agar menjadi kegiatan usaha berskala besar dan berorientasi pasar.
3. Rendahnya tingkat pendidikan umum berpengaruh pada produktivitas kerja, karena menyangkut kemampuan kerja. Selain itu, masih terdapat masalah umum dalam ketenagakerjaan, seperti ketidakserasian antara ketrampilan tenaga kerja dan persyaratan kerja, akibat rendahnya tingkat pendidikan umum. Mereka yang berpendidikan SD sampai dengan SMTA berjumlah 98,65% dari 68,34 juta angkatan kerja. Ini jelas berpengaruh bagi produktivitas kerja.
4. Prospek dan peluang ketenagakerjaan dalam Pelita V tidak berdiri sendiri tetapi berkaitan dengan: (a) keberhasilan pengembangan sumberdaya manusia secara optimal; (b) peningkatan produktivitas kerja; (c) perluasan kesempatan kerja melalui AKAN/AKAD disertai penyederhanaan prosedur; (d) pengaruh kebijaksanaan deregulasi ekonomi; dan (e) kebutuhan investasi dalam Pelita V.

5. Ledakan lulusan program S-I ke atas disebabkan oleh pengembangan mutu pendidikan tinggi dan penyelenggaraan Sekolah Tinggi/Universitas Baru, yang di masa mendatang akan menghasilkan banyak lulusan D-III dan S-1. Untuk menanggulangnya perlu dicari terobosan baru melalui program AKAN dan menyalurkannya pada Badan-badan Internasional yang berada di bawah naungan PBB. Setidak-tidaknya perlu dirumuskan paket pengiriman lulusan program D-III maupun S-I ke atas ke luar negeri.
6. Paket deregulasi ekonomi memberi prospek bagi ketenagakerjaan, sebab membawa dampak positif bagi peningkatan ekspor nonmigas. Deregulasi itu juga menciptakan peluang bagi swasta untuk melakukan investasi secara besar-besaran. Investasi yang kurang lebih 55% dari total penanaman modal diharapkan dapat menyediakan lapangan kerja yang besar dalam Pelita V.
7. Peningkatan ekspor nonmigas sebagai konsekuensi dari paket deregulasi ekonomi merupakan andalan bagi pengembangan ekonomi Indonesia. Ekspor nonmigas ini perlu juga meningkatkan produktivitas kerja seperti yang terjadi di Taiwan dalam hal mana peningkatan GDP didukung oleh produktivitas kerja yang tinggi.

Prospek Pekerjaan Wanita dan Asuhan Ibu dalam Era Teknologi Baru dan Neo-Fordisme

Djisman S. SIMANDJUNTAK

Evolusi Pekerjaan Wanita

DI ANTARA simbol-simbol yang digunakan manusia, wanita sering sekali ditampilkan untuk nilai-nilai luhur seperti penjaga keadilan yang tidak pandang bulu. Lebih bermakna daripada sekedar simbol, perjuangan wanita dalam melawan kekuasaan yang lalim juga barangkali tidak lebih kecil daripada perjuangan laki-laki, walaupun tidak dicatat dengan cukup dalam sejarah yang dalam banyak hal lebih banyak berupa catatan tentang dan pemegahan tindak-tanduk kelompok yang berkuasa daripada tindak-tanduk rakyat. Selagi masih di tingkat ideal, wanita dan laki-laki diakui lahir bebas dengan hak yang sama, apakah dalam Deklarasi Hak-hak Manusia dan Warga Negara Prancis 1789 ataukah dalam UUD 1945 Republik Indonesia. Tetapi di mana-mana pun di dunia orang masih berbicara tentang "pekerjaan wanita" yang berarti bahwa tidak semua pekerjaan cocok bagi wanita.

Bagi masyarakat Batak, menganyam tikar adalah pekerjaan wanita sementara menganyam nyiru adalah pekerjaan pria. Mengurus kebun ubi adalah pekerjaan wanita, tetapi mengurus kebun kemenyan pada dasarnya pekerjaan laki-laki. Berdagang tomat adalah pekerjaan wanita, tetapi berdagang kemenyan pekerjaan pria. Walaupun tidak merupakan hak eksklusif, preferensi dinikmati pria dalam pendidikan tinggi. Hal yang serupa berlaku juga dalam masyarakat lain. Mengacu pada kodrat wanita, Ki Hajar Dewantara mengatakan misalnya bahwa pengasuhan dan pendidikan adalah pekerjaan yang paling cocok bagi wanita.¹ Sampai sekarang pun masih dianggap oleh banyak orang sebagai suatu anomali kalau wanita bekerja sebagai pengemudi kendaraan berat. Tetapi sistem nilai Indonesia pun sudah berubah dalam hubungan ini. Anomali yang semakin banyak semakin terasa tidak jang-

¹K.H. Dewantara, "Lapangan Kerja Bagi Perempuan," dalam Karya K.H. Dewantara Bagian ke-IIA, *Kebudayaan*, hal. 257-261, Yogyakarta 1967: Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa.

gal dan lambat laun akan menjadi arus pokok.

Manusia seperti dikatakan oleh Benjamin Franklin adalah "hewan pembuat perlengkapan." Kalau hewan bekerja umumnya hanya dengan alat tubuhnya saja, manusia menggunakan perlengkapan yang mengalami peninggian kecanggihan secara evolusioner walaupun sesekali mengalami kemunduran atau bahkan kemunduran. Dengan kata lain, apa yang dapat dikerjakan oleh manusia antara lain adalah fungsi dari perlengkapan yang dibuat atas dasar pengalaman dan ilmu dan teknologi. Pekerjaan wanita pun sama halnya. Demarkasi antara pekerjaan laki-laki dan pekerjaan wanita mengabur terus-menerus karena kemajuan ilmu dan teknologi. Apa yang hari ini tidak pantas sebagai pekerjaan wanita, tahun berikutnya mungkin sudah pantas.

Seiring dengan kemajuan ekonomi suatu bangsa, pasar tenaga kerjanya juga berubah. Penumpukan nilai tambah ekonomi selama berabad-abad di banyak negara sudah mencapai suatu tingkat yang tidak dapat lagi dipikul hanya oleh tenaga laki-laki, termasuk pekerja asing. Apalagi dalam masa perang, kelebihan permintaan akan tenaga kerja atas penawaran pekerja laki-laki semakin besar sehingga pabrik-pabrik meriam pun didominasi oleh pekerja wanita. Jika perang usai, rekonstruksi ekonomi tetap memerlukan banyak tenaga kerja. Di antara wanita yang sudah menikmati buah keringat sendiri pun banyak yang tidak rela melepaskan pekerjaannya.

Pendidikan atau pengalihan pengetahuan, keterampilan dan nilai dari seseorang kepada orang lain membuka peluang bagi wanita untuk mempelajari pekerjaan yang sebelumnya dimonopoli laki-laki. Pada mula-

nya, di antara banyak bidang pendidikan pun hanya sedikit yang dianggap cocok dengan wanita. Dalam bidang fisika misalnya masih sulit mencari nama wanita yang setaraf dengan Newton, Einstein atau Steven Hawking. Tetapi diskriminasi kelamin dalam pendidikan pun sudah semakin luntur. Dalam matematik pun jumlah pelajar wanita meningkat terus tanpa menimbulkan keheranan di antara kebanyakan orang. Itu berarti bahwa jumlah pekerjaan yang terbuka bagi wanita semakin banyak dan dari tahun ke tahun secara asimtotis mendekati jumlah pekerjaan yang terbuka bagi laki-laki.

Faktor lain yang sangat mempengaruhi pekerjaan wanita adalah pelonggaran "trade off" antara pekerjaan dan asuhan ibu (*mother care*). Susu formula, bubur sekilap, imunisasi, dokter anak dan penjaga bayi sangat memperpendek waktu yang diperlukan oleh seorang ibu untuk mengasuh bayi. Kompor gas atau listrik, dandang listrik, lemari pendingin, bumbu atau makanan sekilap, mesin cuci dan sedotan debu juga memperpendek waktu yang diperlukan bagi pengurusan rumah tangga. Dengan kata lain, kemajuan teknologi tidak saja membuat banyak pekerjaan semakin indifferen terhadap urat, tetapi juga memperpanjang waktu yang dapat digunakan wanita untuk bekerja. Di pihak lain, kenaikan tingkat upah rata-rata menyusul semakin sedikitnya surplus tenaga kerja laki-laki, cukup menarik bagi wanita bekerja. Lebih dari itu, pendapatan wanita dalam banyak hal, terutama di negara sedang berkembang, menjadi sumbangan penting bagi perbaikan pendapatan keluarga yang pada gilirannya memungkinkan penikmatan kalori, lemak, protein, vitamin dan jasa kesehatan yang lebih baik. Dengan kata lain, pekerjaan wanita dan

asuhan ibu tidak lagi sepenuhnya saling menyalahkan. Joanne Leslie dari International Center for Research on Woman, Washington D.C., menemukan banyak *studi empiris* yang menunjukkan bahwa pekerjaan wanita berhubungan positif dengan nutrisi anak.²

Dengan kemajuan teknologi, permintaan yang terus naik akan pekerja wanita, peningkatan pendidikan wanita dan pelonggaran "trade off" antara pekerjaan dan asuhan ibu yang bekerja bersama-sama untuk membuka peluang pekerjaan yang semakin besar bagi wanita, tetap tidak dapat diingkari bahwa dalam hal tertentu wanita tidak sama dengan laki-laki. Jika diumpamakan bahwa regenerasi atau survival homo sapiens merupakan tujuan tersendiri dari hidup manusia, maka tetap ada fungsi wanita yang tidak dapat diambil alih oleh laki-laki. Bagaimanapun canggihnya ilmu dan teknologi manusia, hanya wanita yang dapat mengandung dan melahirkan anak. Seandainya sejak besok semua wanita menolak untuk mengandung maka homo sapiens akan punah lebih dulu daripada komodo yang dilindungi sebagai species langka. Karena itu, wanita akan tetap menghadapi lebih banyak kendala daripada laki-laki dalam membuat keputusan tentang pekerjaan. Bahwa fungsi yang eksklusif wanita ini tidak dihitung sebagai kegiatan produktif dalam tata buku ekonomi nasional, dan bahwa suatu kebijakan keluarga mungkin akan diperlukan untuk menjamin bahwa wanita tetap rela menjalankan fungsi tersebut seperti mulai tampak di banyak industri maju, akan didiskusikan dalam bagian terakhir makalah ini. Bagian berikut akan membahas perubahan-perubahan teknologi yang sudah terjadi atau se-

dang mendekati terobosan, yaitu dalam hubungan dengan masa depan pekerjaan umumnya dan pekerjaan wanita khususnya dalam apa yang dikenal sebagai "Neo Fordisme" atau Fordisme Baru dalam literatur tentang pekerjaan.

Duyunan Teknologi Baru dan Pekerjaan: Hilang Satu Tambah Satu?

Dalam teori ekonomi dikenal suatu Gelombang Panjang atau persilihgantian antara kebangkitan panjang dan kelesuan panjang walaupun eksistensi gelombang ini masih tetap merupakan bahan kontroversi. Menurut para penganutnya, banyak faktor di belakang gelombang seperti itu sebagaimana dapat dipelajari dari buku Christopher Freeman.³ Salah satu di antaranya adalah kemajuan teknologi. Dalam suatu kelesuan dalam dan berkepanjangan, perusahaan-perusahaan melipatgandakan usaha untuk mencari produk dan proses baru. Sebagai hasilnya, kemajuan teknologi pun terjadi secara berduyun-duyun walaupun tetap lebih tunduk pada hukum evolusi daripada revolusi. Dalam hubungan ini, negara-negara industri pada akhir 1980-an ini dan awal 1990-an dianggap berada pada awal kebangkitan panjang menurut perubahan teknologi. Negara sedang berkembang seperti Indonesia tidak akan dapat mengingkari perubahan teknologi ini tanpa biaya yang tinggi berupa kesenjangan yang melebar menghadapi negara-negara lain. Dalam hubungannya dengan pekerjaan wanita, duyunan perubahan teknologi ini adalah ibarat pedang bermata dua. Sebagian darinya memang dirancang sebagai penghemat tenaga manusia,

²J. Leslie, "Women's Work and Child Nutrition in the Third World." dalam *World Development*, vol. 16, no. 11/1988, hal. 1341-1361.

³C. Freeman (Penyunting), *Long Waves in the World Economy*, Buttersworth 1983: Sevenoaks.

tetapi sebagian lagi malahan membuka pekerjaan baru.

Tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa dunia saat ini sedang mengidam obsesi teknologi. Pemerintah, masyarakat penelitian dan masyarakat bisnis secara sendiri-sendiri atau kolektif menggunakan sumber kemanusiaan dan keuangan yang sangat besar untuk penelitian dan pengembangan yang perlu bagi kemajuan teknologi. Perlombaan sengit terjadi terutama antara Amerika Serikat, Jepang dan Eropa Barat -- peserta perlombaan ini semakin banyak -- dalam berbagai proyek pengembangan teknologi. Sebagai hasilnya diharapkan difusi teknologi baru yang bersifat terobosan terutama dalam tahun 1980-an, walaupun sulit dinilai menurut dampak potensialnya terhadap pekerjaan wanita.⁴

Di antara berbagai teknologi yang membentuk duyunan teknologi baru yang dibicarakan orang dewasa ini adalah teknologi otomasi yang bersandar atas kemajuan teknologi informasi. Kemajuan teknologi komputer dan biaya satuan penyimpanan dan pengolahan informasi yang turun dengan sangat cepat memudahkan pelaksanaan berbagai pekerjaan dan menurunkan kebutuhan akan pekerja dalam berbagai bidang. Apa yang dulu dikerjakan oleh seorang arsitek selama sehari-hari, kini dapat diselesaikan kurang dari satu jam. Pekerjaan kantor seperti stenografi, pengetikan dan pengeditan, penyampulan dan distribusi dokumen, penyusunan dan penyimpanan laporan-laporan termasuk dokumen pendukungnya, rapat-rapat dan komunikasi lain; kini dapat dikerjakan dengan jauh lebih cepat oleh ga-

bungan komputer dan teknologi telekomunikasi. Otomasi pekerjaan kantor diperkirakan akan terus maju cepat dengan dampak antara lain berupa menurunnya kebutuhan akan tenaga kerja di sektor ini, walaupun ada perbedaan pendapat tentang besarnya lapangan kerja yang akan punah. Menurut Mc Laughlin, kantor masa depan akan jauh kurang padat karya dibanding sekarang. *Sekitar 50% dari lapangan kerja akan dilalap oleh teknologi baru.*⁵ Ini berkaitan dengan pekerjaan wanita karena konsentrasi pekerja wanita dalam pekerjaan kantor. Jonathan Gershuny dan Ian Miles mengutip beberapa studi yang menunjukkan betapa tinggi konsentrasi pekerja wanita dalam pekerjaan kantor. Di Inggris misalnya, 30% dari pekerja wanita adalah pekerja kantor.⁶

Di luar pekerjaan kantor, berbagai pekerjaan dalam pabrik juga disentuh langsung oleh kemajuan teknologi informasi. Tidak hanya bangunan, tetapi juga produk-produk industri pengolahan sudah semakin mengandalkan CAD (*Computer-Aided Design*) dan "redesign." Perkembangan teknologi *microchips* -- penelitian *superconductivity* adalah arena perlombaan teknologi yang sengit antara negara-negara maju dewasa ini -- memungkinkan kemajuan dalam industri robot dengan bidang aplikasi mula-mula dalam proses produksi "Fordis," yaitu proses dengan skala produksi besar, dekomposisi yang sangat rinci dari pekerjaan di sepanjang ban berjalan yang dikelilingi oleh pekerja dengan tugas masing-masing yang repetitif, paling banyak berupa perakitan,

⁵D.B. McLaughlin, "The Impacts of Microelectronics on Office Jobs," dalam *Economic Impact*, No. 1/1985, hal. 31-36.

⁶J. Gershuny dan I. Miles, *The New Service Economy. The Transformation of Employment in Industrial Societies*, hal. 148, London 1988: Frances Printer.

⁴Pengaruh teknologi ini terhadap dunia pekerjaan dapat dipelajari dalam P. Blackburn, R. Coons dan K. Green, *Technology, Economic Growth and the Labour Process*, London 1985.

sepanjang hari dan tahun seperti didramatisasi oleh Charlie Chaplin dalam "The Modern Time."

Sudah banyak cerita yang ditulis tentang robot. Ada yang memperkirakan bahwa ia akan tumbuh dengan sangat cepat. Ketika mengatakan bahwa teknologi tinggi tumbuh secara "eksplorisif," James Botkin dan kawan-kawan memikirkan juga robot.⁷ Tetapi kebanyakan pengamat industri robot sampai pada kesimpulan yang jauh lebih hati-hati. Mereka menekankan bahwa populasi robot yang sudah bekerja sekarang terdiri dari robot sederhana atau robot "bodoh" saja, sementara robot pintar (*intelligent robot*) masih sangat kecil menurut jumlah dan terpusat dalam industri elektronik. Kemampuan robot untuk "merasa" masih sangat terbatas. Yang sekarang sudah dapat dikerjakan robot adalah pemindahan bahan dari satu tempat ke tempat lain, pengelasan sederhana, penempatan sederhana, penyekrupan, pengecatan dan pengepakan. Daerah penggunaan robot, dengan kata lain, masih sangat terbatas seperti dikatakan oleh Kenneth Flamm dari Brookings Institution dalam suatu seminar PAFTAD di Bali tahun 1988 yang lalu.⁸ Kendala yang dihadapi tidak saja bersifat teknis, tetapi juga ekonomis seperti besarnya investasi yang perlu bagi pengembangan robot. Namun demikian, robot sudah menjadi pesaing pekerja. Dibanding manusia, ia adalah pekerja yang sangat jinak. Robot misalnya, tidak menimbulkan perselisihan perburuhan. Daerah penggunaannya justru terpusat pada peker-

jaan yang sederhana, berbahaya, membosankan, atau kotor, di antaranya termasuk pekerjaan wanita dalam masa "Fordisme." Robot bisa menggantikan wanita dalam pembungkusan coklat, permen, dan makanan lain yang dalam "Fordisme" merupakan salah satu daerah konsentrasi pekerja wanita.

Pekerjaan sektor jasa selain pekerjaan kantor, yang juga merupakan daerah konsentrasi pekerja wanita, juga tidak imun terhadap kemajuan teknologi informasi. Dalam perbankan kebutuhan akan kasir berkurang karena "automatic teller machine." Dalam perdagangan, kebutuhan akan pelayan berkurang cepat karena perkembangan swalayan yang pada gilirannya dimungkinkan oleh kemajuan teknologi pendingin dan pengintaian elektronik. Dalam telekomunikasi, kebutuhan akan operator berkurang cepat karena sambungan otomatis. Dalam jasa kesehatan kebutuhan akan suster berkurang karena diagnosa otomatis dan pemantauan keadaan pasien secara elektronik. Dan dalam jasa pengasuhan rumah tangga pun, jumlah jam kerja semakin berkurang karena kemajuan berbagai teknologi, termasuk teknologi mainan yang membuat anak bisa akrab dengan komputer dan mengurangi keperluan akan "jaranan." Sekali lagi, "otomasi" dalam sektor-sektor ini mengurangi kebutuhan akan pekerja wanita, walaupun penurunan tersebut sukar dikuantifikasi.

Tidak perlu didiskusikan di sini proses produksi berkesinambungan (*continuous flow process*) seperti industri petrokimia di mana bahan dari perut bumi masuk ke dalam pabrik dan keluar berupa produk jadi praktis tanpa memerlukan pekerja kecuali dalam pengawasan. Yang menjadi pertanyaan besar adalah potensi otomasi dalam in-

⁷J. Botkin, D. Dimancescu dan R. Stata, *The Innovators. Rediscovering America's Creative Energy*, hal. 46, Philadelphia 1986: University of Pennsylvania Press.

⁸K. Flamm, "Differences in Robot Use in US and Japan," makalah seminar PAFTAD, Bali 1988.

dustri mesin dan perkakas yang sampai sekarang pun belum dapat ditembus oleh proses "Fordis" karena kerumitannya. Baik dalam transformasi bahan, transfer antar ruas-ruas pekerjaan, apalagi dalam pengawasan, kelompok industri ini masih sangat tergantung pada kemahiran tangan (*craft-manship*) dan perasaan halus manusia. Tetapi dalam kelompok industri ini juga, upaya-upaya otomasi tidak kurang gencarnya walaupun kemajuannya lebih lambat dibanding industri lain.

Kata kunci dalam hubungan ini adalah pengolahan komputer terpadu (*Computer-Integrated Manufacturing*). Dalam sistem ini terlibat pertama CAD. Yang kedua CAM (*Computer-Aided Manufacturing*) yang terdiri dari robot, mesin dan perkakas yang terkomputerisasi dan FMS (*Flexible Manufacturing System*) yang menggabung ruas-ruas pengolahan yang pada gilirannya terdiri dari mesin dan perlengkapan yang dikendalikan secara numeris (*numerical control*). Yang ketiga adalah teknik manajemen yang bertumpu kuat atas komputer. Tetapi CIM pada dasarnya masih "bayi" seperti dilaporkan oleh *Office of Technology Assessment* Amerika Serikat.⁹

Di luar teknologi informasi masih ada teknologi lain yang turut mempengaruhi masa depan pekerjaan umumnya dan pekerjaan wanita khususnya. Teknologi bahan komposit atau bahan artifisial sekaligus juga mengurangi kebutuhan akan pekerjaan otot dalam ekstraksi bahan mentah. Lebih luas lagi tampaknya adalah dampak kemajuan teknologi bio yang kini termasuk dalam teknologi garis depan (*frontier technologies*). Jika bibit tanaman dapat disesuaikan

dengan kondisi tanah yang macam-macam, maka pekerjaan otot untuk mempersiapkan lahan akan berkurang. Jika daya tahan tanaman terhadap tanaman asing yang mengganggu dapat diperbaiki, maka kebutuhan akan pekerja penyang akan berkurang. Jika panen per tanaman meningkat terus, maka jumlah pekerja yang diperlukan untuk menghasilkan panen tertentu juga akan berkurang. Tetapi bidang ini masih menyimpan banyak sekali rahasia. Namun demikian, kemajuan teknologi bio juga akan mempengaruhi baik jumlah maupun sifat pekerjaan yang diperlukan dalam pertanian, peternakan, perikanan, farmasi dan bahkan juga energi.

Apa yang dapat dirangkum dari uraian di atas sehubungan dengan implikasi kemajuan teknologi terhadap masa depan pekerjaan umumnya dan pekerjaan wanita khususnya? Barangkali rangkuman *pertama* adalah bahwa pekerjaan masa depan semakin banyak memerlukan otak dan semakin sedikit memerlukan otot. Itu berarti bahwa kodrat wanita sebagai kendala dalam pekerjaan semakin kurang relevan. *Kedua, trade off* antara pekerjaan dan pengasuhan rumah tangga semakin longgar. *Telework* atau pekerjaan yang diselesaikan tanpa harus pergi ke kantor bertambah. Seseorang dapat bekerja di rumah dengan bantuan jaringan komputer dan telekomunikasi seperti yang diupayakan Singapura. Seorang guru tidak harus pergi ke kelas untuk mengajar atau menguji seperti diupayakan oleh Carnegie Mellon University dan MIT melalui proyek "Athena"-nya. *Ketiga*, banyak pekerjaan yang dalam masa Fordisme merupakan pekerjaan wanita akan hilang. *Keempat*, pendidikan semakin penting sebagai kualifikasi pekerja. Keperluan akan pendidikan ulang akan semakin besar sehingga kemampuan-

⁹US Office of technology Assessment, "The Emergence of Computerized Manufacturing," dalam *Economic Impact*, No. 1/1985, hal. 16.

kemampuan generis juga akan semakin penting sebagai keluaran pendidikan. Kalau pendidikan tidak mampu menyesuaikan diri dengan alam pekerjaan yang sekarang sudah dapat diantisipasi, maka kemajuan teknologi akan bermuara pada pengangguran besar-besaran di satu pihak, tetapi juga kekosongan besar-besaran dalam lapangan kerja seperti dikatakan oleh Wassily Leontief beberapa tahun lalu.¹⁰ Dalam hubungan ini wanita kurang beruntung dibanding laki-laki karena tingkat pendidikannya yang relatif rendah dibanding laki-laki. *Kelima*, hubungan perburuhan juga akan mengalami perubahan hakikat. Model perintah akan semakin digusur oleh model komitmen. Keperluan akan pendidikan yang terus-menerus semakin perlu dititikberatkan dalam hubungan perburuhan. Tetapi di lain pihak, pemendekan *product life cycle* akan semakin memungkinkan hubungan kerja temporer. Akhirnya, masing-masing industri mempunyai kepekaan yang berbeda terhadap otomasi. Tetapi secara keseluruhan, perkembangan yang kita hadapi dewasa ini adalah lebih banyak evolusioner daripada revolusioner seperti dikatakan oleh Levitan dan Johnson¹¹ dan dengan baik dapat disimak dari tulisan-tulisan sejarawan teknologi seperti Rosenberg, tentang kemajuan teknologi.¹² Yang disebut "masyarakat purna industri" tidak ada seperti dikatakan oleh Cohen dan Zysman.¹³ Dengan kata lain,

¹⁰W. Leontief dan F. Duchin, *The Impacts of automation on Employment, 1963-2000*, hal. 109, New York 1983: Institute of Economic Analysis.

¹¹S.A. Levitan dan C.M. Johnson, "The Future of Work," dalam *Economic Impact*, No. 1/1984, hal. 39.

¹²N. Rosenberg, *Perspective on Technology*, Cambridge 1976: Cambridge University Press.

¹³S.S. Cohen dan J. Zysman, "The Myth of the Post-Industrial Economy," dalam *Economic Impact*, No. 5/1987, hal. 71.

kesempatan untuk mempersiapkan diri masih terbuka. Tetapi masyarakat yang menolak penyesuaian barangkali akan semakin tertinggal dan tampak sebagai "museum" antropologis di antara pusat-pusat kemajuan teknologi.

Pekerja Wanita Indonesia

Pada umumnya Indonesia masih sangat jauh dari dunia teknologi yang diuraikan di atas. Tetapi masyarakat kita dan ekonominya adalah dan memang perlu terbuka. Sampai batas tertentu, Indonesia juga menghadapi "dualisme" sejauh menyangkut kemampuan untuk menyerap ilmu dan teknologi walaupun perbedaan kemampuan ini belum menjadi dominan di antara dasar-dasar pembentukan strata atau lapisan kemasyarakatan. Ia masih kalah dibanding dasar-dasar yang lain termasuk yang primordial. Namun demikian, penguasaan ilmu dan teknologi merupakan yang penting, walaupun bukan yang terpenting dari kualitas masyarakat yang kita cita-citakan. Karena itu, kemajuan-kemajuan yang disinggung di atas dengan segala dampaknya harus diperlakukan sebagai salah satu stasiun yang akan kita masuki walaupun dengan warna yang khas Indonesia.

Sebelum bergerak menuju stasiun tersebut, dengan sendirinya perlu ditanyakan: "Di mana kita sekarang?." Bagian yang sangat besar dari wanita Indonesia dalam kelompok usia 10 tahun ke atas masih mempunyai pekerjaan utama sebagai ibu rumah tangga, yaitu 17,5 juta dalam 1986 dibanding hanya 1,4 juta "ayah rumah tangga." Di antara wanita lulusan akademi dan universitas pun, 43.000 orang adalah ibu rumah tangga sebagaimana dapat dilihat dari Tabel

1. Tetapi istilah "ibu rumah tangga" tidak bercerita banyak. Pemahaman kita tentang itu masih sangat terbatas dan umumnya diwarnai kuat oleh simplisme.

Tabel 1

PENDUDUK USIA 10 TAHUN KE ATAS
YANG BELUM BEKERJA,
MENGURUS RUMAH TANGGA, DESA + KOTA

	Laki-laki	Perempuan
Tidak/Belum Pernah Sekolah	14.973	3.708.014
Tidak/Belum Tamat SD	34.903	5.163.409
Sekolah Dasar (SD)	64.527	6.020.446
SMTU Umum	13.719	1.429.878
SMTU Kejuruan	2.000	260.074
SMTA Umum	8.227	515.572
SMTA Kejuruan	766	299.863
Diploma I/II	-	9.764
Akademi	756	30.114
Universitas	-	12.977
Total	139.871	17.450.111

Pertama-tama, pengasuhan rumah tangga sering diberi konotasi, sebagai kegiatan yang inferior dibanding kegiatan sebagai bintang film, model foto, peragawati, sekretaris, manajer, atau kegiatan apapun yang mendatangkan pendapatan. Ia bukan transaksi, tetapi adalah transfer dari ibu ke anggota keluarga walaupun secara diam-diam antara seorang ibu rumah tangga dan suaminya ada sejenis konvensi tentang kas tunggal yang dikelola ibu rumah tangga. Pengasuhan oleh seorang ibu rumah tangga tidak menimbulkan aliran pendapatan dan karena itu tidak tercatat dalam Produk Domestik atau Pendapatan Nasional. Tetapi jasa seorang ibu rumah tangga adalah bagian yang sangat penting dari "kontrak antar generasi." Ia adalah bagian yang sangat penting, kalau pun bukan yang terpenting dari investasi

kemanusiaan (*human investment*) yang perlu bagi perkembangan homo sapiens dan dengan hakikat sebagai investasi, jasa asuhan yang produksi oleh seorang ibu rumah tangga memang tidak perlu mendatangkan aliran pendapatan pada saat yang bersamaan. Tetapi masyarakat kita juga sedang berubah. Sebagian dari kemajuan teknologi yang disinggung di depan sudah juga memungkinkan lebih banyak wanita Indonesia untuk memasuki pasar ketenagakerjaan. Salah satu tantangan yang kita hadapi dalam tahun-tahun ini adalah kenaikan tingkat partisipasi ketenagakerjaan wanita. Sebagaimana dapat disimak dari Tabel 2 yang memuat tingkat partisipasi dalam masing-masing kelompok pendidikan untuk laki-laki dan perempuan, potensi penawaran tenaga kerja wanita di Indonesia masih sangat besar. Perkembangan ini tidak perlu dirisaukan. Apalagi untuk penduduk dalam kelompok pendapatan rendah, pekerjaan wanita justru dapat menjadi sarana bagi perbaikan jasa pengasuhan dalam arti luas termasuk perbaikan nutrisi.

Posisi Indonesia sekarang ditandai juga oleh tingkat pendidikan rata-rata yang rendah. Masih banyak di antara orang tua Indonesia yang menganggap pendidikan lebih perlu bagi laki-laki daripada bagi wanita. Alhasil, Indonesia sekarang menghadapi kesenjangan pendidikan atas dasar kelamin. Sebagaimana dapat dilihat dari Tabel 3, wanita yang tidak atau belum pernah sekolah dan yang pernah sekolah tetapi tidak tamat Sekolah Dasar tidak kurang dari masing-masing 37% di kota dan 63,5% di desa. Keduanya jauh lebih tinggi daripada untuk laki-laki. Karena itu, kemampuan wanita untuk menarik manfaat dari kemajuan ilmu dan teknologi juga lebih lemah dibanding laki-laki.

Tabel 2

ANGKATAN KERJA DALAM PENDUDUK 10 TAHUN KE ATAS, %

	Laki-laki			Perempuan		
	Kota	Desa	Total	Kota	Desa	Total
Tidak/Belum Sekolah	75,2	26,4		37,5	58,1	
Belum Tamat SD	40,3	64,4		23,7	44,7	
SD	59,8	81,4		26,3	50,8	
SMTP Umum	52,1	63,6		20,2	34,3	
SMTP Kejuruan	71,0	82,7		27,2	40,5	
SMTA Umum	68,4	79,3		37,1	47,3	
SMTA Kejuruan	59,6	92,6		62,1	80,1	
Diploma I/II	85,7	91,4		67,9	95,0	
Akademi	88,7	95,2		73,3	72,9	
Universitas	93,8	93,9		76,1	89,0	

Tabel 3

PENDUDUK 10 TAHUN KE ATAS MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI, %

	Laki-laki			Perempuan		
	Kota	Desa	Total	Kota	Desa	Total
Tidak/Belum Pernah Sekolah	4,4	13,0	10,7	11,9	25,3	21,7
Tidak Tamat/Belum Tamat SD	21,6	38,2	33,7	25,4	38,2	34,8
SD	30,1	34,7	33,5	30,9	28,5	29,2
SMTP Umum	17,5	7,3	10,1	15,6	4,6	7,6
SMTP Kejuruan	2,2	1,2	1,5	1,7	0,8	1,0
SMTA Umum	13,7	2,3	5,4	8,2	0,9	2,9
SMTA Kejuruan	7,1	2,6	3,8	4,8	1,4	2,3
Diploma I/II	0,4	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1
Akademi	1,5	0,2	0,6	0,7	0,1	0,2
Universitas	1,4	0,2	0,5	0,3	0,0	0,1

Menurut status pekerjaan, bagian terbesar dari wanita yang bekerja adalah buruh atau yang bekerja pada orang lain, baik buruh dalam arti yang sebenarnya ataupun buruh keluarga, yaitu 64,5% di kota dan 60,6% di desa. Wanita yang bekerja dengan buruh tetap hanya 0,6% di kota dan 0,3% di desa atau jauh lebih kecil dibanding

laki-laki dalam status pekerjaan yang sama. Tentu saja masih pertanyaan terbuka apakah status sebagai pengusaha dengan buruh tetap dengan sendirinya lebih baik daripada status sebagai buruh. Ada wanita pengusaha dengan buruh tetap yang mempunyai tingkat pendapatan dan status sosial yang lebih rendah daripada wanita buruh tertentu. Juga

harus diingat bahwa status sebagai buruh dalam banyak hal adalah stasiun yang perlu bagi "graduasi" ke status sebagai pengusaha sebagaimana Thomas Watson semula adalah buruh suatu perusahaan yang belakangan

ditaklukkannya. Dorothy Chansky mengatakan antara lain bahwa kebangkitan wanita pengusaha di Amerika Serikat belakangan ini antara lain adalah hasil dari kenaikan tingkat partisipasi kerja wanita

Tabel 4

PENDUDUK YANG BEKERJA MENURUT STATUS PEKERJAAN, %

	Laki-laki		Perempuan	
	Kota	Desa	Kota	Desa
Berusaha Sendiri Tanpa Orang Lain	24,9	23,8	26,9	16,7
Berusaha Sendiri dengan Buruh Tidak Tetap	10,9	34,8	7,9	12,2
Berusaha dengan Buruh	1,6	0,6	0,6	0,3
Buruh/Karyawan	57,8	21,7	45,1	14,6
Pekerja Keluarga	4,7	18,9	19,4	56,0

Tabel 5

BEBERAPA INDIKATOR KETIMPANGAN PENDAPATAN MENURUT KELAMIN

Pendapatan/Bulan	Bagian Perempuan dalam Buruh Total		Distribusi Buruh Perempuan		Distribusi Buruh Laki-laki	
	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa
Kurang dari Rp 10.000	71	75	4	14	1	2
10.000-14.999	74	70	4	14	0,6	3
15.000-19.999	74	59	13	20	2	6
20.000-24.999	66	44	16	12	3	7
25.000-29.999	41	30	4	5	2	5
30.000-39.999	33	23	14	12	11	19
40.000-49.999	23	17	6	5	7	11
50.000-74.999	21	15	16	7	23	20
75.000-99.999	18	16	13	5	23	14
100.000-149.999	14	14	6	2	14	7
150.000-199.999	11	10	3	0,8	8	3
200.000-249.999	8	12	0,7	0,2	3	1
250.000-299.999	6	21	0,1	0,1	0,6	0,2
300.000-	9	21	0,5	0,4	2	0,7
Bagian dalam Buruh Total	-	-	11,6	18,7	29,8	40

Tabel 6

DISTRIBUSI BURUH MENURUT JENJANG PENDIDIKAN DAN KELOMPOK PENDAPATAN

Pendapatan	Tidak/Belum Sekolah		Lulus SD		Lulus Unlversltas	
	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan
Kurang dari Rp 75.000	90	97	75	96	5	11
75.000-149.999	8	1	22	2	38	54
150.000-199.999	0,6	0,3	2	0,2	27	22
200.000-249.999	0,4	-	0,3	0,1	14	12
250.000-299.999	0,0	-	0,1	0,0	4	1
300.000 dan lebih	0,3	-	0,4	0,5	12	-
Jumlah Buruh	833.271	1.111.720	3.856.736	1.266.830	4.226.083	42.247

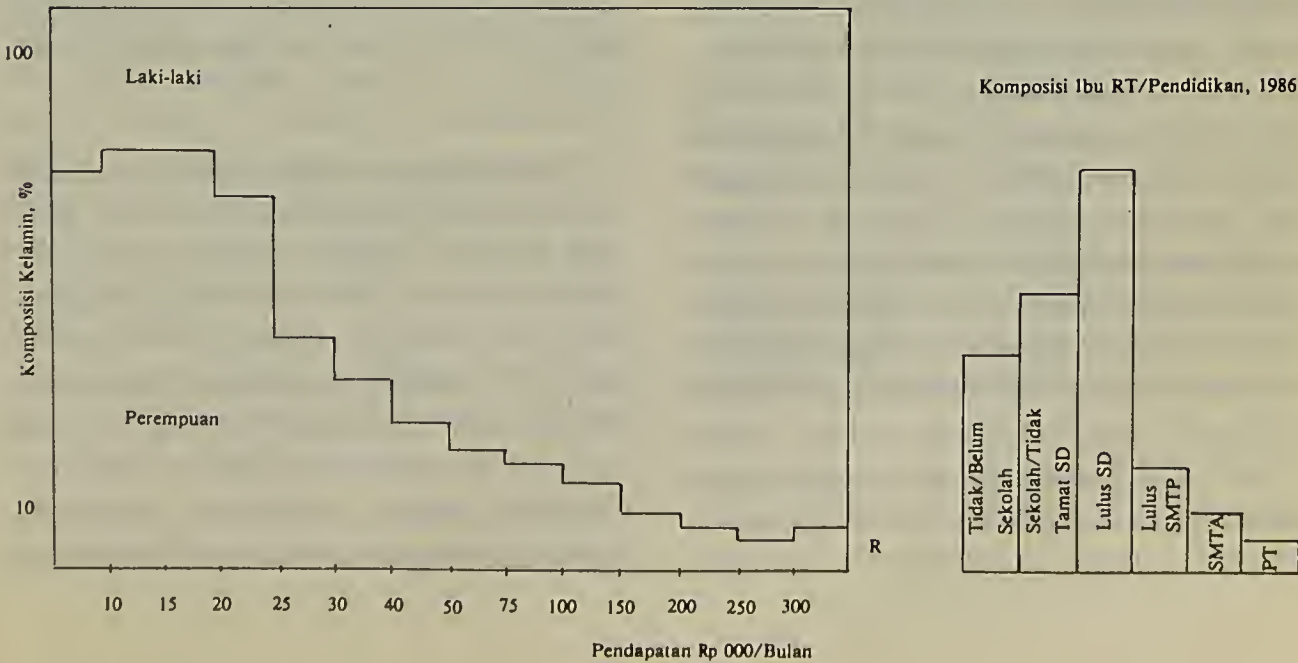
Tabel 7

PENDUDUK 10 TAHUN KE ATAS YANG MENCARI PEKERJAAN
(% Total)

	Laki-laki		Perempuan	
	Kota	Desa	Kota	Desa
Tidak/Belum Pernah Sekolah	6.537	10.964	10.070	26.652
Tidak/Belum Tamat SD	42.938	60.243	21.615	54.268
Sekolah Dasar (SD)	123.930	116.460	60.553	88.248
SMTp Umum	101.328	66.544	61.947	47.803
SMTp Kejuruan	13.256	9.693	5.605	10.406
SMTA Umum	227.217	112.376	158.554	46.062
SMTA Kejuruan	126.918	64.119	59.451	422.218
Diploma I/II	2.238	2.500	2.941	1.172
Akademi	14.438	3.464	9.927	5.260
Unlversltas	16.053	5.358	89.797	1.582

Gambar 1

BURUH PEREMPUAN DAN LAKI-LAKI DALAM MASING-MASING KELOMPOK PENDAPATAN



dalam tahun-tahun yang silam.¹⁴ Pengalaman sebagai buruh di berbagai sektor dan pendidikan yang semakin terdiversifikasi telah memungkinkan wanita pengusaha memilih bidang usaha yang lebih luas daripada yang dipilih oleh Chanel dan Estee Lauder.

Diskusi tentang "Di mana kita sekarang" tidak lengkap tanpa menyentuh diskriminasi wanita yang sampai sekarang pun masih merupakan pertimbangan kuat di belakang diskusi tentang wanita dan pergerakan wanita. Sejauh mana diskriminasi seperti itu terjadi di Indonesia, masih harus diteliti dengan cermat. Tetapi ada indikator-indikator yang mengalasi dugaan kuat bahwa wanita Indonesia pun masih menderita diskriminasi. Terang memang sudah terbit seperti dicita-citakan Kartini, tetapi belum benderang.

Indikator diskriminasi pendidikan sudah disinggung di depan. Tabel 5 cenderung menunjukkan diskriminasi wanita diukur menurut pendapatan. Dua kolom pertama Tabel 5 menunjukkan betapa besarnya persentase wanita dalam buruh berpendapatan rendah dan betapa kecilnya persentase tersebut dalam buruh berpendapatan tinggi, baik di kota maupun di desa. Dari Tabel 6 juga dapat diduga suatu diskriminasi wanita. Walaupun tingkat pendidikan formal sama, bagian wanita konsentrasi buruh wanita dalam kelompok pendapatan rendah adalah lebih tinggi daripada dalam hal laki-laki. Dengan kata lain, ada sejenis "kurva X" dalam perbedaan pendapatan buruh wanita dan laki-laki di Indonesia seperti dalam Gambar 1. Kurva bagi wanita adalah yang turun dari kiri atas ke kanan bawah yang berarti bahwa

semakin tinggi pendapatan, semakin kecil persentase wanita yang termasuk dalam kelompok itu. Sampai batas tertentu, sebaliknya berlaku untuk buruh laki-laki. Namun demikian, orang harus hati-hati menafsir kurva ini. Perbedaan pendapatan wanita dan laki-laki dapat berasal dari perbedaan karunia (*endowment component*) dan hanya sebagian merupakan akibat diskriminasi (*discrimination component*).

Perlukah Kebijakan Wanita?

Ada empat skenario yang berbeda menurut keperluan akan kebijakan wanita seperti diringkaskan dalam Gambar 2. Skenario 1 ditandai oleh *persamaan karunia dan persamaan perlakuan* dan karena itu tidak memerlukan kebijakan wanita. Skenario 2 ditandai oleh *persamaan karunia* tetapi *dengan diskriminasi wanita*. Dalam skenario ini diperlukan kebijakan dengan maksud penghilangan diskriminasi atau penegakan non-diskriminasi. Skenario 3 ditandai oleh perbedaan karunia, tetapi persamaan perlakuan. Di sini kebijakan yang diperlukan adalah *rangsangan pendidikan*. Skenario 4 ditandai oleh perbedaan karunia dan diskriminasi sehingga kebijakan yang diperlukan terdiri sekaligus dari *anti diskriminasi* dan *rangsangan pendidikan*.

Tidak mungkin dibuat suatu kesimpulan umum tentang apakah keadaan yang sekarang berlaku di Indonesia paling cocok dengan Skenario 1, 2, 3, atau 4. Sepanjang menyangkut pekerjaan wanita, *perbedaan karunia dan tingkat diskriminasi* tampaknya berbeda dari *satu sektor* ke yang lain dan dari *satu daerah* ke yang lain. Karena itu, penelitian empiris yang rinci diperlukan. Namun demikian, sebelum penelitian seperti

¹⁴D. Chansky, "The Rise of Women Entrepreneurs," dalam *Economic Impact*, No. 2/1985, hal. 42-45.

Gambar 2

		Equal Treatment	Discrimination
Similar Endowment	Similar	Neutral Policy	Anti-Discrimination Policy
	Different	Incentives to Women Education	Anti-Discrimination Policy Incentives to Women Education

itu dilakukan pun beberapa hal yang menyangkut *kebijakan tentang pekerjaan wanita* di Indonesia kiranya sudah dapat dikemukakan.

Pertama-tama, dalam tahun-tahun dekat Indonesia akan menghadapi pertambahan besar dalam angkatan kerja wanita ketika pertumbuhan ekonomi cenderung lemah. Kemampuan sektor formal untuk menyerap pertambahan ini adalah sangat terbatas. Karena itu ketergantungan pada sektor informal tetap akan sangat kuat. Karena itu perlu digalang usaha-usaha yang dapat memperbaiki dasar pertukaran sektor informal dibanding sektor formal seperti pembangunan infrastruktur mini di tempat-tempat yang merupakan daerah konsentrasi sektor informal. Memang sektor informal tidak dapat diharapkan menjadi penyelamat. Dalam analisa terakhir, perbaikan kesejahteraan rakyat Indonesia pun harus bertumpu atas sektor formal di mana peluang perbaikan produktivitas masih terbuka. Namun pertimbangan jangka pendek menganjurkan suatu kebijakan yang bersahabat dengan sektor informal dan kebijakan seperti itu secara tidak langsung akan menguntungkan juga banyak pekerja wanita.

Kedua, pendidikan wanita Indonesia perlu dipacu agar lebih sesuai dengan ilmu

dan teknologi yang dominan dalam pembangunan ekonomi sekarang dan dalam tahun-tahun mendatang. Tetapi pendidikan wanita tidak bisa dilepas dari *pendidikan secara umum*. Tetapi tidak merupakan tugas makalah ini untuk mendiskusikan pendidikan secara panjang lebar. Cukup kalau dipetik beberapa keluhan yang cenderung menyarankan bahwa dalam pendidikan di Indonesia sekarang terdapat berbagai kelemahan yang membuatnya tampak ketinggalan dibanding alam pekerjaan, apakah pekerjaan *blue collar* atau *white collar*. Sekolah umum terlalu mendominasi pendidikan Indonesia, sementara pendidikan kejuruan sangat terbatas. Kenyataan bahwa di antara lulusan SMTP dan SMTA umum semakin banyak yang tidak mendapat pekerjaan adalah bukti kuat bahwa ada sesuatu yang tidak beres dalam pendidikan menengah Indonesia. Kesenjangan serupa juga ada dalam perguruan tinggi. Pendidikan tinggi Indonesia terlalu didominasi oleh ilmu sosial dengan lulusan yang juga mengalami kesukaran besar untuk mendapat lapangan kerja. Di pihak lain, mahasiswa jurusan ilmu dasar seperti matematika, fisika, kimia dan biologi secara sendirisendiri adalah minoritas kecil, barangkali karena kesulitan untuk memperoleh pekerjaan yang *lukratif* sesudah lulus yang pada gilirannya mencerminkan sikap indiferen

dalam sektor perusahaan tentang penelitian dan pengembangan. Kenyataan ini sangat memprihatinkan. Kemajuan ekonomi sangat tergantung pada teknologi dan teknologi semakin tergantung pada penelitian dan pengembangan. Tidak heran kalau di negara-negara maju dipacu aneka proyek nasional dan atau internasional dalam penelitian dan pengembangan di mana pemerintah sebagai perumus kebijakan, perguruan tinggi sebagai sumber pengetahuan dan sektor perusahaan sebagai pengguna hasil penelitian bekerjasama secara erat. Barangkali dalam hubungan ini *rangsangan seperti penerangan* masih diperlukan *agar wanita semakin terdorong memasuki fakultas-fakultas ilmu dasar* dan tidak hanya berlomba mati-matian untuk menjadi doktor medikal. Kalau tidak, kesulitan yang dihadapi Indonesia untuk mempersempit ketertinggalannya dalam ilmu dan teknologi akan terus bertambah.

Ketiga, ada tanda-tanda bahwa pekerja wanita di Indonesia masih menderita diskriminasi dalam pengimbalan prestasi. Bagian pekerja wanita dalam kelompok pendapatan rendah adalah jauh lebih besar daripada pria. Dan selama pasar ketenagakerjaan Indonesia ditandai oleh kelebihan penawaran yang besar seperti sekarang dan selama sektor informal adalah andalan pokok wanita, selama itu kesenjangan tersebut sulit dipe-rangi. Namun demikian, diskriminasi sesedikitnya dapat diperlunak melalui kampanye perlindungan buruh umumnya dan buruh wanita khususnya. Kampanye seperti itu akan semakin penting dalam masa depan di mana buruh semakin besar sebagai pecahan

angkatan kerja total.

Akhirnya, perbaikan karunia wanita dan penghapusan diskriminasi memerlukan *pressure group* atau *lobby*. *Lobby* seperti itu dapat berlokasi dimana-mana dan tidak harus menyandang nama "wanita" apalagi kalau organisasi wanita yang bersangkutan merupakan "turunan" dari organisasi lain yang secara benar atau salah dianggap orang sebagai organisasi laki-laki. Kepentingan bisnis wanita pengusaha Indonesia mestinya diperhatikan oleh organisasi bisnis seperti KADIN dan tidak perlu oleh suatu organisasi yang eksklusif beranggotakan wanita. Hal yang sama berlaku bagi politisi wanita, sastrawan wanita, notaris wanita, hakim wanita, sarjana wanita, wartawan wanita dan seterusnya.

Sebagai penutup, perbedaan pekerjaan wanita dari pekerjaan lain terus-menerus semakin kabur karena kemajuan ilmu dan teknologi yang pada gilirannya diikuti oleh perubahan nilai-nilai. Akan semakin sedikit pekerjaan yang tidak cocok dengan wanita karena memerlukan otot kuat atau kesinambungan kerja. Itu berarti bahwa daerah pekerjaan yang terbuka bagi wanita dalam tahun-tahun mendatang semakin luas, walaupun mungkin tidak akan pernah seluas seperti yang terbuka bagi lawan kelaminnya. Tetapi untuk itu, wanita umumnya dan wanita Indonesia khususnya harus kerja keras untuk mempersempit ketertinggalannya dalam pendidikan dan untuk mempengaruhi perumusan kebijakan di semua bidang sehingga sesedikitnya tidak diskriminatif terhadap wanita.

Tantangan Etika Pembangunan Menjelang Indonesia Tahun 2000*

Franz Magnis-SUSENO S.J.

Pengantar

Tema yang diminta untuk dibahas sebenarnya berbunyi: Dasar-dasar Etika, Moral dan Spiritualitas Pembangunan Indonesia." Apabila ditanyakan apa yang kiranya dimaksud dengan tema itu, kita akan bertolak dari tiga kata kunci: "Etika," "moral," dan "spiritualitas." Dengan etika dimaksud "teori tentang moralitas." "Moral," atau "moralitas," adalah keseluruhan nilai dan norma yang menentukan kebaikan atau kualitas manusia sebagai manusia. Sedangkan "spiritualitas" barangkali dapat diartikan sebagai "keterarahan batin."

Akan tetapi, kalau tiga faham itu dihubungkan dengan pembangunan, kita menghadapi dua masalah. Pertama, pembangunan adalah peristiwa sosial dan politik. Dalam bidang itu spiritualitas dan moralitas

pribadi hanyalah sekedar prasyarat. Yang menentukan adalah etika yang terwujud dalam cita-cita dan tujuan pembangunan sendiri serta dalam tatanan hukum yang mendasarinya. Yang perlu kita persiapkan bukan moralitas masing-masing partisipan pembangunan, melainkan cita-cita normatif keseluruhan pembangunan.

Oleh karena itu akan diubah sedikit judul pembahasan menjadi "Tantangan Etika Pembangunan Menjelang Indonesia Tahun 2000."

Kedua, etika pada hakekatnya adalah ilmu yang menanggapi. Etika bukan yang pertama. Yang pertama adalah moralitas, sikap-sikap, cita-cita, pandangan-pandangan normatif yang hidup dalam masyarakat. Etika menanggapi sikap-sikap, cita-cita, pandangan-pandangan itu. Tak ada gunanya membangun sebuah etika apriori untuk kemudian menempatkannya dari luar sebagai kendala normatif terhadap pembangunan. Dan karena itu juga tidak akan dicoba untuk meletakkan lebih dulu sebuah dasar etika pada umumnya, lalu mendeduksikan sesua-

*Prasaran pada Temu Ilmiah 1989 PP-PMKRI tentang "Prospek Integrasi Nasional dalam Perspektif Pembangunan Indonesia," Jakarta, 10 Juni 1989.

tu untuk bidang politik dan akhirnya merumuskan, andaikata itu mungkin, sebuah daftar tuntutan etis yang dari luar dihadapkan pada pembangunan Indonesia.

Dalam hal ini ditempuh jalan yang kebalikan. Yaitu dimulai dari cita-cita dan kesepakatan-kesepakatan yang menjadi motivasi pergerakan nasional Indonesia, dari keyakinan-keyakinan etis yang menurut para pejuang kemerdekaan sendiri harus terwujud dalam Indonesia Merdeka.

Selanjutnya bagian kedua akan mencoba mengidentifikasi beberapa pengalaman dan tantangan kunci bangsa Indonesia selama hampir 45 tahun merdeka. Lalu atas dasar ini bagian ketiga mau mencoba merumuskan tantangan etika yang harus dihadapi pembangunan kita menjelang Indonesia tahun 2000.

Cita-cita Dasar Indonesia Merdeka

Bagian pertama ini berdasarkan sebuah pengandaian. Yaitu pengandaian bahwa perjuangan demi Indonesia yang merdeka dijiwai bukan sekedar oleh kepentingan putra dan putri Indonesia sebagai orang Indonesia, melainkan oleh cita-cita universal kemanusiaan. Mereka tidak semata-mata berjuang demi kepentingan kelompok mereka, mereka memperjuangkan kemerdekaan Indonesia berdasarkan cita-cita dan keyakinan-keyakinan yang mereka akui berlaku di seluruh dunia. Mereka berjuang bukan hanya atas nama orang Indonesia, melainkan atas nama manusia. Mereka berjuang bukan sekedar atas dasar sebuah kepentingan, melainkan atas dasar sebuah keyakinan yang berstatus etis.

Bagian pertama ini ingin mengidentifikasi tujuh cita-cita dan keyakinan yang

tampak jelas sekali mendasari perjuangan para tokoh pergerakan kemerdekaan bangsa Indonesia. Dalam hal ini saya sadar bahwa saya bukan seorang ahli sejarah, apalagi ahli sejarah Indonesia. Tetapi seorang awam pun dapat menemukan cita-cita dan keyakinan-keyakinan etis itu dalam apa yang dikatakan dan ditulis oleh tokoh-tokoh itu. Di sini salah satu sumber yang sangat penting adalah Undang-Undang Dasar 1945, lebih-lebih pembukaan dan penjelasannya.

Tujuh keyakinan itu adalah [tanpa mengecualikan adanya cita-cita lain lagi]: Kemerdekaan, kesatuan bangsa, negara nasional, keadilan sosial, kedaulatan rakyat, negara hukum dan kesetiakawanan internasional. Terpaksa saya membatasi diri pada beberapa catatan saja.

Kemerdekaan

”Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa” merupakan kalimat pembuka UUD 1945 yang sangat mengesankan. Kemerdekaan Indonesia diperjuangkan serta Negara Republik Indonesia didirikan atas dasar keyakinan bahwa segenap bangsa berhak atas kemerdekaannya, bahwa ”penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perike-manusiaan dan perikeadilan.”

Jadi dalam negara kita cita-cita kemerdekaan tertanam dalam-dalam. Pertama-tama keyakinan akan hak setiap bangsa atas kemerdekaannya. Akan tetapi karena bangsa hanyalah nyata dalam manusia-manusia yang mewujudkannya, maka cita-cita kemerdekaan sekaligus memuat pengakuan terhadap sebuah ethos kebebasan manusia, kebebasan setiap manusia, dan bagi kita pertama-tama kebebasan manusia Indonesia.

Kesatuan Bangsa

Untuk memahami bobot keyakinan akan kesatuan bangsa Indonesia, kita dapat melihat pada keadaan di Hindia Belanda, di wilayah Indonesia sebelum Proklamasi Kemerdekaan. Wilayah Hindia Belanda dihuni bukan oleh sebuah bangsa yang secara etnis homogen seperti bangsa Korea atau bangsa Norwegia, melainkan oleh ratusan suku dan kebudayaan, dengan lebih dari 200 bahasa, dengan pelbagai keyakinan, agama dan kepercayaan, dan terpencar-pencar atas lebih dari 3.000 pulau.

Bahwa kemajemukan itu mau menjadi satu negara dan berkembang semakin menjadi satu bangsa -- tidak percuma Presiden Soekarno melihat *nation building* sebagai tugas bangsa Indonesia yang paling mendasar -- samasekali bukan barang tentu. Kesadaran akan kesatuan itu sendiri merupakan sebuah peristiwa historis. Peristiwa historis itu dapat kita tempatkan pada Sumpah Pemuda tahun 1928 yang menyepakati cita-cita satu nusa, satu bangsa, satu bahasa.

Orang dapat berkata: Kesatuan itu bukan nilai etis, melainkan sebuah keputusan faktual belaka. Akan tetapi hal itu tidak seluruhnya betul. Mengapa kesatuan seluruh wilayah Hindia Belanda menjadi keyakinan dasar para tokoh pergerakan nasional? Karena para penduduk wilayah itu memang dipersatukan oleh ikatan sejarah bersama yang sebagian merupakan sejarah penderitaan, keterasingan dan penghinaan bersama di bawah pemerintah penjajah. Pada latar belakang itu sumpah kesatuan itu lebih daripada sebuah fakta. Sumpah itu sebuah tekad untuk mendahulukan kebersamaan terhadap egoisme kelompok, untuk bersama-sama menyumbangkan serta mengurbankan sesuatu demi kebersatuan yang dengan demi-

kian akan memberikan arti dan makna pada sejarah penderitaan bersama itu.

Negara Nasional

Bagi saya di sini proses perumusan Pancasila sampai dengan perumusan definitif dalam UUD 1945 adalah sangat menarik. Kita semua tahu bahwa menjelang pertengahan tahun 1945, waktu kekalahan Jepang semakin menjadi kemungkinan, Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) hampir kandas dalam mempersiapkan kemerdekaan. Sebabnya pertentangan tajam antara kelompok yang ingin mendasarkan negara baru itu atas dasar keindonesiaan atau nasionalisme, dan kelompok yang ingin mendasarkannya pada agama Islam tampaknya tak dapat dijumpai. Untuk mengatasi pertentangan itu Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 di depan BPUPK mengemukakan apa yang disebutnya *Pancasila*. Dalam Pancasila itu aspirasi baik golongan nasionalis maupun golongan Islam mau ditampung. Pidato itu disambut dengan hangat oleh para hadirin. Akan tetapi dalam pengembangan selanjutnya, oleh sebuah Panitia Kecil Pancasila rumusan Soekarno mengalami perubahan yang kemudian dikenal dengan istilah Piagam Jakarta. Dalam Piagam Jakarta sila Ketuhanan Yang Maha Esa dirumuskan sebagai berikut: "Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya." Dalam bentuk ini Pancasila masuk ke dalam rancangan UUD-RI. Pada malam menjelang tanggal 18 Agustus Mohammad Hatta menerima pesan bahwa Indonesia Timur tidak mau masuk ke dalam kesatuan RI kecuali tujuh kata itu dihapus. Alasannya bahwa dengan tujuh kata itu salah satu agama diberi kedudukan yang istimewa pada bagian ter-

penting UUD Republik. Pagi-pagi tanggal 18, Hatta memanggil empat tokoh Islamis dan membicarakan masalah itu. Atas kesepakatan mereka Hatta kemudian mengusulkan pencoretan tujuh kata itu kepada Sidang Pleno PPKI yang mengikuti usul itu. Maka diterimalah UUD (1945) dengan perumusan Pancasila yang kita kenal sejak itu.

Apa makna peristiwa ini? Pertama bahwa nilai persatuan nasional bangsa Indonesia rupa-rupanya bagi semua anggota PPKI yang kebanyakan beragama Islam, termasuk mereka yang Islamis, merupakan nilai dan pesan bangsa yang harus diunggulkan terhadap segala keinginan khusus kelompoknya masing-masing.

Kedua, Republik Indonesia terbangun atas dasar kenasionalan Indonesia dan bukan atas dasar salah satu agama (meskipun yang terbanyak penganutnya), suku, daerah, kebudayaan atau ideologi tertentu. Dengan demikian, dan hanya dengan demikian, terjamin bahwa Republik Indonesia kita ini menjadi Republik semua warga bangsa, jadi bahwa semua dapat mengidentifikasi diri dengannya.

Keadilan Sosial

Dalam arti tertentu (dalam arti pengisian kemerdekaan) keadilan sosial bagi seluruh rakyat merupakan keyakinan paling dasar semua tokoh kemerdekaan. Dalam Pembukaan UUD 1945 istilah keadilan sosial muncul dua kali. Dalam pokok-pokok pikiran keadilan sosial langsung disebut sesudah persatuan.

Bagi tokoh-tokoh perjuangan kemerdekaan kita penjajahan selalu juga merupakan sistem penghisapan bangsa Indonesia oleh

bangsa asing. Penghisapan itu menimbulkan kemiskinan. Karena penghisapan itu dihubungkan dengan kapitalisme, maka tokoh-tokoh pergerakan nasional semua antikapitalistik. Antikapitalisme itulah yang menjadi keyakinan mereka. Tentang alternatif nyata terhadap sistem kapitalisme, mereka dengan sendirinya masih kabur. "Sosialisme" dan "Marxisme" difahami lebih sebagai janji pembebasan dari penghisapan manusia atas manusia daripada dari isi empiris operasional atau dari pengalaman nyata dengan sistem-sistem yang mendasarkan diri pada ideologi-ideologi itu. Mereka belum membedakan dengan tajam antara sosial dan sosialis, mereka belum sepenuhnya sadar akan kejahatan sistem komunisme. Tetapi mereka sedikit pun tidak kabur dalam keterlibatan pada pengangkatan seluruh masyarakat dari kemiskinan dan keterlantaran. Keprihatinan sosial merupakan salah satu pesan etis terkuat yang tertanam dalam UUD 1945.

Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan rakyat adalah pokok pikiran ketiga dalam Pembukaan UUD 1945. Keyakinan akan kedaulatan rakyat erat berhubungan dengan keyakinan akan kemerdekaan. Kemerdekaan hanya dapat menjadi tuntutan berdasarkan kedaulatan rakyat.

Tuntutan kedaulatan rakyat berdasarkan pengalaman bahwa di bawah penjajahan rakyat Indonesia dianggap obyek saja. Obyek penataan, obyek penghisapan, obyek penindasan, kadang-kadang obyek belas kasihan, juga obyek penelitian, tetapi selalu obyek. Mereka tidak dihormati sebagai subyek, tidak dianggap perlu didengar, tidak dianggap mempunyai sesuatu yang bernilai yang dapat dipelajari dari mereka.

Maka kedaulatan rakyat menjadi keyakinan para elite perjuangan kemerdekaan. "Rakyat" bagi mereka merupakan faham yang hampir-hampir ada mistiknya. Dalam perang kemerdekaan mereka merasakan kesetiaan, keluhuran budi, keluwes hati dan keuletan rakyat.

Akan tetapi, sekitar kedaulatan rakyat itu terjadi juga sebuah perdebatan. Soekarno berpendapat bahwa sudah cukuplah kalau kedaulatan rakyat dijamin sebagai keseluruhan. Sebaliknya Hatta menuntut agar kedaulatan rakyat dirinci dalam hak-hak demokratis masing-masing warga negara.

Tampaknya posisi yang satu kurang memperhatikan dua hal. Pertama bahwa bicara tentang rakyat dan kedaulatannya dapat menjadi kosong, bahkan ideologis, kalau tidak diterjemahkan ke dalam realitas masing-masing orang yang membentuk rakyat itu.

Kedua, tidak dilihat kemungkinan bahwa rakyat harus juga dilindungi terhadap pemerintahnya sendiri. Seakan-akan hanya penjajah yang dapat menyalahgunakan kekuasaannya. Bahwa segenap kekuasaan dalam tangan siapa pun condong untuk melampaui batasnya tidak dilihat.

Akhirnya pandangan Hatta yang diterima. Dengan demikian kita sekarang mempunyai Pasal 28 UUD 1945 yang meskipun pendek, namun penuh makna: "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang." Empat *freedom* itu: *freedom of association*, *freedom of assembly*, *freedom of speech* dan *freedom of the press* dengan demikian dipersiapkan untuk dijamin dalam UUD negara kita.

Negara Hukum

Berhadapan dengan kesewenangan penjajahan Belanda dan kekejaman penguasaan Jepang para penyusun UUD 1945 membuat sejelas-jelasnya bahwa negara kita harus merupakan negara hukum (*Rechtsstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*) dan pemerintahnya harus berdasarkan sistem konstitusi. Mereka menolak kekuasaan yang tidak terbatas.

Maka negara kita dalam segala tindak-tanduk selalu harus berdasarkan hukum, bukan sembarang hukum, melainkan hukum yang adil dan benar, yang berdasarkan UUD dan mewujudkan cita-cita kebatinan bangsa sebagaimana diungkapkan dalam Pembukaan UUD 1945.

Kesetiakawanan antar Bangsa

Sebagai unsur etis ketujuh saya mau menyebutkan kesetiakawanan antar bangsa. Istilah itu sendiri tidak muncul dalam teks-teks dulu. Akan tetapi apabila kita membaca Pembukaan UUD 1945 maka menjadi jelas bahwa Indonesia menyatakan kemerdekaannya sebagai anggota keluarga bangsa-bangsa. Wawasan UUD 1945 adalah wawasan perikemanusiaan dan perikeadilan. Indonesia merasa dirinya terikat oleh kewajiban untuk "ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan."

Dengan demikian Indonesia menolak nasionalisme yang chauvinistik. Begitu pula para pemimpin Indonesia, termasuk Soekarno, tidak pernah memberikan angin kepada cita-cita sebuah Indonesia Raya dalam arti yang merangkum seluruh Pulau Kalimantan dan barangkali juga Semenanjung Malaya. Indonesia tidak pernah mengklaim wilayah

jajahan Portugis dan jajahan Australia yang di seberang batas-batas negara kita.

Beberapa Pengalaman Bangsa Indonesia Selama 44 Tahun Perjalanan Sejarah

Tidaklah mungkin membahas semua tantangan terhadap cita-cita etis itu selama 44 tahun perjalanan bangsa Indonesia sesudahnya. Saya mau membatasi diri pada lima tantangan yang semuanya mempunyai dampak besar pada perwujudan wajah Indonesia yang kita kenal sekarang.

Tantangan Ideologis

Republik Indonesia ditantang secara ideologis dari dua pihak. Dari pihak ekstrem Islam, dan dari Partai Komunis Indonesia (PKI).

Sayap ekstrem Islam menganggap negara Pancasila sebagai kafir. Maka mereka tidak mengakui Republik. 1950, Kartosuwirjo memproklamasikan "negara Islam" dengan nama Darul Islam di Malabong (sebelah Timur Bandung). Daud Beureuh di Aceh dan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan menyatakan diri bergabung. DI baru habis ditumpas pada pertengahan tahun 1960-an.

Sedangkan PKI sejak semula mencari kekuasaan eksklusif bagi dirinya sendiri untuk mendirikan "demokrasi rakyat" sesuai dengan ajaran Marxisme-Leninisme yang mereka anut. Dua kali mereka mencoba merebut kekuasaan, 1948 dalam pemberontakan Madiun dan 17 tahun kemudian melalui Gerakan 30 September yang mengadakan percobaan *coup d'état* pada tanggal 1 Oktober 1965.

Pengalaman itu membuat bangsa Indonesia waspada terhadap kemungkinan pengrongrongan oleh pihak-pihak yang tidak merasa terikat pada cita-cita dasar kenegaraan kita.

Tantangan Terhadap Kesatuan dan Persatuan Bangsa

Limabelas tahun pertama Republik ditandai oleh pelbagai keresahan dan bahkan pemberontakan yang bersifat kedaerahan, juga pribadi. Pengalaman-pengalaman itu menunjukkan bahwa pemantapan negara kita antara lain tergantung dari kemampuannya untuk mengatasi ketegangan antara pusat dan daerah, antara Pulau Jawa dan pulau-pulau lain dengan adil dan wajar.

Hancurnya Populisme dan Kepemimpinan Ideologis

Pengalaman ketiga adalah pengalaman bahwa populisme dan sloganisme sebagaimana menjadi salah satu gejala demokrasi terpimpin tidak dapat memecahkan masalah-masalah bangsa yang sebenarnya. Slogan-slogan hebat seperti Manipol-Usdek, "revolusi belum selesai" dan Nasakom tidak dapat mencegah polarisasi yang semakin tajam antara pelbagai kekuatan ideologis di negara kita, sedangkan prasarana-prasarana ekonomis seperti jalan, kereta api, irigasi, semakin hancur. Nilai Rupiah semakin merosot, inflasi merajalela dan rakyat, terutama di pedesaan, sungguh-sungguh menderita kelaparan.

Pengalaman kegagalan pemerintahan sloganistik populis menjadi dasar keyakinan mendalam seluruh masyarakat tahun

1960-an bahwa yang kita perlukan adalah pembangunan yang nyata. Orde Baru bertekad melaksanakan panggilan itu.

Layunya Para Politisi Sipil

Dinamika perjuangan kemerdekaan dan sejarah Indonesia Merdeka sejak semula menempatkan Angkatan Bersenjata Republik ke dalam posisi di mana mereka tidak hanya harus membela nusa dan bangsa terhadap penjajah dan lawan dari luar, melainkan memikul tanggungjawab terhadap arah perjalanan Republik. Itulah yang kemudian disebut sebagai dwifungsi ABRI. G-30-S dan ekornya hanya membulatkan perkembangan itu. ABRI dipanggil berdiri di tengah-tengah panggung politik negara sebagai sokoguru penyelamatan Pancasila. Kenyataan itu sampai sekarang menjadi ciri khas dalam kehidupan bangsa Indonesia.

Paralel dengan itu kita menyaksikan kemerosotan mutu kepemimpinan sipil. Partai-partai politik yang, meskipun dengan segala macam kekurangan, pernah betul-betul mengartikulasikan rakyat, sudah sejak Demokrasi Terpimpin semakin kehilangan kredibilitas mereka dan sampai sekarang belum berhasil untuk berbobot kembali. Dapat dipertanyakan apakah kita untuk selamanya dapat membiarkan potensi-potensi masyarakat bukan militer tidak sepenuhnya terpakai dalam proses rekrutiring kader-kader pemimpin bangsa.

Sosok Indonesia Modern

Pengalaman kelima bangsa Indonesia selama 44 tahun sejarahnya adalah munculnya sosok Indonesia modern. Meskipun kita masih cukup jauh dari keadaan sebuah negara

modern, tetapi sosoknya mulai kelihatan. Dan sosok itu lain samasekali daripada Indonesia yang dikenal para pendiri Republik kita.

Jelas sekali bahwa modernisasi merupakan salah satu tantangan terpenting bagi bangsa Indonesia.

Tantangan Etis Menjelang Tahun 2000

Sesudah kita melihat cita-cita etis kemerdekaan dan pengalaman-pengalaman bangsa Indonesia selama 44 tahun perjalanan tinggal pertanyaan: Tantangan etis apa yang dihadapi bangsa Indonesia dalam usaha untuk membangun sarana-sarana kehidupan bersama yang lebih manusiawi menjelang tahun 2000?

Kemerdekaan Republik Indonesia sejak pembulatan pengakuan internasional terhadap kemerdekaannya (pengakuan mana dapat ditempatkan pada tanggal 27 Desember 1949) tidak dipersoalkan lagi. Tinggal enam tantangan. Tentu tantangan itu lain daripada 44 tahun lalu. Bobot, arah dan prioritas berubah. Dan perlu ditambah satu tantangan baru. Di sini akan dibahas dalam urutan berikut: Keadilan sosial, perealisasi-an negara hukum, sosok demokrasi Indonesia, kesatuan dalam keanekaan, Pancasila, kesetiakawanan antar bangsa dan lingkungan hidup.

Keadilan Sosial

Perwujudan keadilan sosial tetap merupakan tantangan bagi Indonesia tahun 1990-an. Meskipun keadilan sosial menjadi keyakinan mendalam para pendiri Republik,

perwujudannya tetap perlu diusahakan. Revolusi fisik, masa demokrasi parlementer dan "demokrasi terpimpin" tidak berhasil menangani tantangan itu. Baru Orde Barulah yang sesudah meletakkan dasar pembangunan ekonomis sebagai prasyarat segala pembangunan mulai betul-betul menyadari tantangannya. Tetapi tantangan tetap masih ada.

Terlihat tiga unsur paling mendesak dalam tantangan keadilan sosial yang perlu dihadapi dalam 10 tahun mendatang:

1. Masalah kemiskinan absolut. Masih tetap lebih dari 20% masyarakat hidup di bawah garis kemiskinan, menurut perhitungan mana pun.
2. Keadaan orang-orang di pedesaan, terutama mereka yang sekarang hidup dari pertanian serta kaum nelayan, sebagai keseluruhan masih banyak ditandai kemiskinan. Perlu diambil tindakan-tindakan struktural yang dapat menggerakkan suatu perkembangan yang terus-menerus mengangkat keadaan rakyat pedesaan.
3. Salah satu gejala terburuk selama 20 tahun terakhir adalah terbentuknya sebuah golongan kecil yang kekayaan dan kemewahan kehidupannya berada di luar segala proporsi kalau dibandingkan dengan sisa 95% masyarakat lainnya. Adanya golongan adi-kaya dan adi-mewah itu sudah, dan semakin akan, menimbulkan kecemburuan sosial, sehingga masyarakat sederhana menjadi buta terhadap kemajuan-kemajuan yang sebenarnya sudah mereka nikmati juga berkat pembangunan, serta dapat menggerogoti *credibility* Pancasila sebagai landasan pembangunan kalau ada menghasilkan suatu perbedaan yang begitu mencolok dalam mata rakyat itu.

Kalau tantangan itu tidak kita atasi, kita tidak hanya lalai terhadap salah satu panggilan etis paling fundamental kemerdekaan kita. Melainkan kita juga betul-betul membahayakan stabilitas nasional. Pemenuhan kebutuhan dasar dan perasaan perlakuan adil merupakan prasyarat kemantapan dan ketenangan masyarakat.

Negara Hukum

Dalam 10 tahun mendatang usaha untuk mewujudkan negara kita menjadi negara hukum betul-betul harus berhasil. Artinya, kita lantas harus memiliki hukum yang adil, yang sesuai dengan perasaan keadilan masyarakat, yang bebas dari sisa-sisa penindasan kolonialisme yang efektif, artinya setiap warga masyarakat dapat mendasarkan diri padanya. Pemerintahan negara kita dapat diandalkan selalu taat pada hukum dan dikontrol oleh hukum. Hakim betul-betul bebas untuk menjatuhkan putusan semata-mata menurut hukum yang berlaku dan menurut keadilan. Seluruh masyarakat, tanpa kecuali, harus dapat mengandalkan efektivitas hukum yang berlaku. Segenap penduduk Indonesia menikmati perlindungan hukum sepenuhnya dan selalu diperlakukan sesuai dengan hukum. Terwujudnya negara hukum adalah dasar keberadaan kehidupan kenegaraan.

Sosok Demokrasi Indonesia

Perwujudan nyata demokrasi Pancasila dalam arti: Demokrasi betul-betul yang dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila dan merealisasikan UUD 1945 secara murni dan konsekuen perlu diteruskan. Tak mungkin kita memecahkan tantangan pembangunan ke-

cuali seluruh masyarakat terlibat di dalamnya. Partisipasi ini hanya mungkin apabila masyarakat betul-betul ikut dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal yang menyangkut mereka sendiri, di semua tingkat kehidupan nasional.

Perlu direnungkan kembali bagaimana wujud paling optimal peranan dan tanggungjawab Angkatan Bersenjata kita dalam alam demokrasi Pancasila. Peranan itu merupakan hasil sejarah perjuangan bangsa dan tetap kita butuhkan. Tetapi bagaimana pola tugas yang hakiki itu? Apakah di masa mendatang harus selalu *high profile*? Mungkinkah peranan yang juga *low profile*, yang dalam keadaan biasa, tetap menitikberatkan sikap *ing ngarsa sung tulada, ing madya mbangun karsa, tutwuri handayani*?

Maka tantangan sepuluh tahun mendatang adalah: Mewujudkan secara nyata sosok demokrasi Indonesia yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia dan sekaligus menunjang pembangunan kehidupan masyarakat yang mampu menjawab tantangan-tantangan abad ke-21.

Kesatuan dalam Keanekaan

Masalah pusat-daerah tahun limapuluh-an dalam sepuluh tahun mendatang kiranya akan menantang lagi, itu pun dari tiga segi.

Pertama: Sejauh mana transformasi menyeluruh masyarakat Indonesia dalam proses modernisasi (yang tak terelakkan) dapat berjalan dengan tetap mempertahankan identitas budaya bangsa? Sejauh mana pembaruan dalam sistem nilai tradisional dan pembentukan sikap-sikap baru dapat berjalan tanpa menghasilkan keterasingan-

keterasingan yang mendalam? Sejauh mana modernisasi masyarakat kita sekedar bersifat meniru-niru dengan sekaligus kehilangan jiwa kita atau akan merupakan proses dialogis dan dialektis di mana masyarakat Indonesia memang menjadi baru, tetapi dalam kesetiaan kepada dirinya sendiri? Sejauh mana beberapa gejala buruk perkembangan 20 tahun terakhir seperti: mumpungisme, sloganisme, egoisme golongan, ketidakpedulian sosial, sikap pamer, sikap main kuasa, korupsi, sikap marah kalau dimintai pertanggungjawaban dapat diatasi demi kembalinya keutuhan harkat etis bangsa?

Sudut kedua adalah: Sejauh mana pembangunan dapat menjamin hak hidup dan hak atas keutuhan kebudayaan dan lingkungannya serta hak akan *way-of-life*-nya sendiri setiap suku dan kelompok etnis-masyarakat? Apakah misalnya kekhasan dan keutuhan identitas sosial suku-suku Dayak atau suku-suku Irian perlu dilindas atau dapat dihormati?

Sudut ketiga bersifat lebih spesifik: Bagaimana suku dan kebudayaan Jawa (kurang-lebih 40% masyarakat Indonesia) dapat memberikan sumbangannya yang khas dan amat berharga kepada pembangunan seluruh masyarakat Indonesia --tanpa disertai Jawanisasi kehidupan bangsa? Dan tanpa dirasakan sebagai ancaman terhadap identitas golongan-golongan dan suku-suku bukan Jawa?

Untuk menyadari betapa suatu pemecahan terhadap tantangan ini, terutama yang kedua dan ketiga, perlu dicapai demi pelestarian stabilitas nasional dalam jangka panjang, cukup kalau kita melihat ke India atau Uni Soviet.

Pancasila

Bagi masa depan bangsa kita serta pembangunan tetap perlu Pancasila dijaga sebagai satu-satunya asas dalam masyarakat, berbangsa dan bernegara. Hanya kalau dalam negara kita semua golongan dapat *krasan* serta dihargai sebagai warga-negara yang sama hak dan kewajibannya, negara kita dapat mantap dan tangguh.

Pendasaran pada Pancasila berarti bahwa semua golongan dapat hidup menurut nilai-nilai, cita-cita, kepercayaan-kepercayaan dan keyakinan-keyakinan mereka sendiri, tetapi tidak memaksakannya pada golongan lain. Atau dengan kata lain: Pancasila adalah jaminan ideologis satu-satunya bahwa bangsa dan negara kita tetap mendasarkan diri pada Keindonesiannya, pada kenasionalannya, dan bukan pada harapan-harapan atau ideologi-ideologi parsial saja.

Kelestarian negara Indonesia, dan dengan demikian keberhasilan bangsa Indonesia dalam menjadi bangsa yang satu itu, tetap tergantung dari kesetiaan kita semua pada konsensus yang mendasari kesepakatan semula untuk membentuk satu negara Republik Indonesia, yaitu Pancasila.

Kesetiakawanan antar Bangsa

Tentang tantangan ini saya merasa tidak perlu bicara banyak. Di bawah kepemimpinan Orde Baru Indonesia mengambil sebuah kebijakan yang di satu pihak menghindari segala pendekatan "mercusuar," di lain pihak secara efektif dan tenang mendukung perdamaian dan kemantapan di Asia Tenggara, terutama melalui ASEAN. Sementara ini saya tidak melihat sebuah tantangan yang baru dalam bidang itu. Kecuali tantangan

nomor 7 berikut.

Lingkungan Hidup

Tantangan yang 44 tahun lalu samasekali belum kelihatan, tetapi sekarang kita sadari sebagai vital, adalah tantangan lingkungan hidup. Maksudnya, kita harus dalam 10 tahun mendatang mengembangkan sebuah pola pembangunan yang sekaligus tidak merusak lingkungan hidup bangsa kita, jadi yang menjamin agar kita meninggalkan lingkungan hidup bangsa kita dalam keadaan utuh dan sehat kepada generasi yang akan datang. Kita bahkan ditantang untuk dalam pembangunan memperhatikan kepentingan seluruh umat manusia akan keutuhan dan kesehatan sistem hidup bumi kita ini, jadi kita ditantang untuk mengembangkan wawasan yang melampaui kepentingan kita sendiri.

Penutup

Saya diminta untuk membahas "Dasar-dasar Etika, Moral dan Spiritualitas Pembangunan Indonesia." Dengan bertolak dari cita-cita luhur yang mendasari pembentukan negara Republik Indonesia saya telah mencoba untuk merumuskan tujuh tantangan etis yang perlu dihadapi pembangunan Indonesia.

Adalah keyakinan saya bahwa semakin kita berusaha untuk betul-betul menjawab tantangan-tantangan itu, pembangunan yang kita jalankan akan berhasil karena berharkat etis dan manusiawi. Sekaligus fokus pada tuntutan-tuntutan itu akan mewujudkan moralitas serta spiritualitas bukan hanya para politisi, melainkan seluruh bangsa.

Dokumen

RINGKASAN PERISTIWA ASEAN

Kegiatan-kegiatan ASEAN

Penyusun:

SUDIBYO (Editor),

Yoyok ARIESSUSANTO

I. PERTEMUAN KHUSUS PARA MENLU ASEAN

1. Kerjasama CFAEO
2. Pekan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
ASEAN Ke-2

II. PERTEMUAN KOMITE TETAP ASEAN KE-3

- C. Kerjasama Kebudayaan dan Informasi
- Pekan Film ASEAN

III. KERJASAMA ASEAN:

- D. Pariwisata ASEAN

- E. Seminar Ketahanan Regional ASEAN

A. Simposium Memasyarakatkan ASEAN

1. Simposium mengenai Stabilitas dan
Keamanan
2. Simposium Penggunaan Bahasa Melayu
3. Simposium Kerjasama Ekonomi dan
Pertanian

B. Kerjasama Ilmu Pengetahuan dan Teknologi ASEAN Ke-2

IV. USAHA MEMBANTU MENYELESAIKAN KONFLIK KAMBOJA: JAKARTA INFORMAL MEETING II (JIM II)

- A. Persiapan JIM II

- B. Jalannya Sidang

- C. Kesepakatan JIM II

I. PERTEMUAN KHUSUS PARA MENLU ASEAN

Pertemuan Khusus Para Menlu ASEAN berlangsung di Bandar Seri Bagawan, Brunei, tanggal 21 Januari 1989 untuk: (1) meninjau perkembangan terakhir penyelesaian masalah Kamboja dan hubungannya dengan penarikan pasukan Vietnam dan Kamboja; (2) menggalang persamaan persepsi atas perkembangan politik di kawasan Asia Tenggara dan menyatukan sikap untuk menghadapi pertemuan JIM II; (3) mencari jalan agar JIM II tidak dijadikan ajang propaganda Vietnam untuk memojokkan lawan-lawan politiknya seperti dalam JIM I; (4) membahas masalah pengungsi dan usul Vietnam untuk masuk ASEAN (*ASEAN Newsletter*, No. 31, January-February 1989).

Menlu Filipina, Raul Manglapus, mengatakan kepada pers setibanya di Brunei International Airport tanggal 21 Januari 1989 bahwa: (1) penyelesaian konflik Kamboja akan dapat dicapai pada tahun 1989; (2) masih terdapat perbedaan pandangan mengenai posisi ASEAN di satu pihak dan Vietnam di lain pihak, di samping kedudukan Uni Soviet dan RRC; (3) ASEAN akan berusaha menghilangkan perbedaan-perbedaan itu (*Suara Karya*, 21 Januari 1989).

Pada saat yang sama, Menlu Malaysia, Abu Hassan Omar, mengatakan: (1) keempat kelompok Kamboja diharapkan hadir dalam JIM II yang sangat bermanfaat bagi mereka; (2) konperensi regional mengenai Kamboja diharapkan dapat diperluas dengan mengundang RRC dan Uni Soviet (*Antara*, 21 Januari 1989).

Menlu RI, Ali Alatas, mengatakan kepada pers sesuai pertemuan itu bahwa: (1) para Menlu ASEAN menilai perlunya diadakan pertemuan yang melibatkan negara-negara besar di Asia-Pasifik, yaitu AS, Uni Soviet dan Jepang, sebelum diselenggarakan pertemuan internasional; (2) jika dalam JIM II dicapai kemajuan dan diputuskan untuk melanjutkan ke konperensi internasional, keikutsertaan negara-negara besar baru dilaksanakan; (3) JIM II akan melanjutkan pembahasan umum tentang kesepakatan umum yang dicapai pada JIM I; (4) pengawas internasional dalam proses penyelesaian konflik Kamboja masih dipersoalkan; (5) kluwes ASEAN diharapkan dapat membuat prinsip-prinsip dasar yang diperlukan bagi penyelesaian masalah Kamboja dapat disepakati semua peserta; (6) kurang tepat bila dikatakan masalah Kamboja sudah mu-

lai mendekat, meskipun ada gerakan-gerakan menuju penyelesaian (*Kompas*, 22 Januari 1989).

Menlu Thailand, Siddhi Savetsila, mengatakan kepada pers di Bandar Seri Begawan tanggal 22 Januari 1989 bahwa: (1) ASEAN menginginkan Pangeran Sihanouk menjadi pemimpin di Kamboja; (2) segala sesuatu yang telah disumbangkan dan diusulkan Sihanouk dalam proses penyelesaian konflik Kamboja seharusnya didukung ASEAN; (3) kehadiran semua faksi yang bertikai dalam JIM II adalah demi kepentingan mereka sendiri (*Kompas*, 23 Januari 1989).

Pernyataan bersama para Menlu ASEAN menyebutkan, mereka: (1) mengharapkan bahwa usaha-usaha yang intensif dan dialog-dialog antara berbagai pihak yang berkepentingan dalam masalah Kamboja akan memberikan sumbangan yang positif bagi penyelesaian masalah itu; (2) menekankan bahwa semua pihak yang berkepentingan harus bekerja keras untuk mencapai penyelesaian politik yang menyeluruh dalam masalah Kamboja, baik menyangkut aspek dalam maupun luar kawasan dengan cara terpadu; (3) bertekad untuk terus mengadakan kerjasama demi kepentingan rakyat Kamboja, dengan menggalang kerjasama dengan Pemerintah Koalisi Demokratik Kamboja (CGDK). Pemerintah Kamboja di masa mendatang harus berdaulat, bebas, netral dan nonblok di bawah pimpinan Norodom Sihanouk; (4) mendesak agar JIM II diselenggarakan pada tanggal 19-21 Februari 1989 dan segala usaha harus dikerahkan untuk menjamin suksesnya pertemuan itu; (5) mengingatkan kembali pernyataan bersama di Bangkok 4 Juli 1988 tentang penyelenggaraan konperensi internasional mengenai pengungsi Indocina untuk merumuskan rencana aksi menyeluruh guna mengatasi berbagai dimensi baru dalam masalah pengungsi Indocina. Mereka mencatat resolusi Majelis Umum PBB No. 43/119 tanggal 8 Desember 1988 yang meminta Sekjen PBB untuk mengadakan Konperensi Internasional tentang Pengungsi Indocina pada tingkat Menteri sesegera mungkin pada pertengahan tahun pertama tahun 1989; (6) menyuarakan negara-negara dan organisasi internasional yang terkait untuk memberikan dukungan dan kerjasama agar konperensi itu dapat terselenggara; (7) menekankan bahwa pemukiman kembali para pengungsi yang saat ini berada di kamp-kamp penampungan negara-negara anggota ASEAN, pengurangan pengungsi dan pencari suaka merupakan komponen dari rencana aksi yang bersifat wajib dan menyeluruh (*ASEAN Newsletter*, No. 31, January-February 1989).

II. PERTEMUAN KOMITE TETAP ASEAN KE-3

Pertemuan Komite Tetap ASEAN ke-3 berlangsung di Bandar Seri Begawan Brunei, tanggal 24-26 Januari 1989 untuk: (1) meninjau dan mengevaluasi kerjasama ASEAN dalam dua bulan yang lalu; (2) membahas laporan Dirjen Seknas ASEAN; (3) membicarakan masalah-masalah yang berkaitan dengan langkah-langkah usaha mengembangkan dan memperkuat Seknas ASEAN; (4) mempersiapkan dialog dengan Australia; (5) meninjau status hubungan dialog dengan mitra dialog lainnya, termasuk hasil dialog dengan Selandia Baru dan Masyarakat Eropa (*ASEAN Newsletter*, No. 31, January-February 1989).

Menteri Luar Negeri Brunei, Mohamad Bolkiah, selaku Ketua Komite Tetap ASEAN, mengatakan pada pembukaan sidang bahwa: (1) tahun 1988 merupakan keberhasilan ASEAN, khususnya dalam usaha mewujudkan kemakmuran dan stabilitas kawasan; (2) keputusan KTT ASEAN III tentang ekonomi telah dilaksanakan dengan baik. Namun demikian ASEAN harus mempergiat kerjanya untuk mencapai hasil yang lebih baik; (3) hubungan baik antara Amerika Serikat dan Uni Soviet telah meredakan ketegangan dunia, karena banyak konflik-konflik regional sedang dalam proses penyelesaian; (4) secara politik tahun 1989 merupakan satu tantangan yang harus diatasi ASEAN; (5) berbagai dialog dan konsultasi memberikan harapan bagi ASEAN untuk membantu menyelesaikan masalah Kamboja; (6) JIM II diharapkan dapat membantu usaha penyelesaian politik yang komprehensif terhadap masalah Kamboja (*ASEAN Newsletter*, No. 31, January-February 1989).

III. KERJASAMA ASEAN

A. SIMPOSIUM MEMASYARAKATKAN ASEAN

1. Simposium mengenai Stabilitas dan Keamanan

Simposium ASEAN mengenai Stabilitas dan Keamanan berlangsung di Pekanbaru tanggal 24-25 Januari 1989, diikuti oleh sekitar 275 orang peserta dari Seknas ASEAN, Departemen Luar Negeri, Lemhannas dan instansi pusat lainnya, untuk meningkatkan kajian terhadap masalah-masalah yang dihadapi ASEAN dalam rangka mewujudkan stabilitas dan keamanan di Asia Tenggara (*Antara*, 18 Januari 1989).

Kepala Biro Humas Pemda Tingkat I Riau, Drs. Asparaini Rasyad, mengatakan kepada pers di Pekanbaru, tanggal 17 Januari 1989 bahwa: (1) kerjasama antar negara di kawasan Asia Tenggara telah memberi manfaat di bidang ekonomi, sosial, budaya dan ilmu pengetahuan serta terciptanya stabilitas dinamis di ASEAN; (2) setelah 21 tahun ASEAN didirikan masih banyak kelompok masyarakat yang belum memahami hakikat dan peranan ASEAN; (3) untuk mendorong perluasan partisipasi masyarakat perlu disampaikan informasi yang jelas dan intensif kepada masyarakat di kawasan Asia Tenggara (*Antara*, 18 Januari 1989).

Gubernur Lemhannas Mayjen TNI Soebiyakto mengatakan pada simposium itu bahwa: (1) kendala utama kerjasama ASEAN di bidang politik adalah perbedaan landasan politik luar negeri negara-negara anggotanya; (2) ekonomi negara-negara ASEAN tidak komplementer dan mudah menimbulkan persaingan yang tidak sehat, sehingga memperlemah posisi ASEAN di forum internasional; (3) beban hutang luar negeri, harga bahan mentah dan minyak bumi yang tidak menentu sangat berpengaruh terhadap perekonomian ASEAN yang umumnya merupakan pengekspor komoditi jenis ini; (4) pemakaian dan penyalahgunaan narkotik di ASEAN disebabkan oleh kurang pengetahuan dan pengalaman badan nasional yang menangani bidang ini; (5) masih terdapat perbedaan penerapan sanksi terhadap pelanggar narkotika di antara negara anggota ASEAN; (6) pembiayaan proyek-proyek kerjasama penelitian dan pengembangan teknologi pangan sebagian besar masih tergantung dari sumbangan negara mitra dialog atau badan internasional; (7) kerjasama bidang politik dengan bidang lainnya tidak selalu mempunyai kaitan secara langsung; (8) prospek kerjasama ASEAN dalam jangka panjang masih cukup memberikan harapan; (9) langkah positif negara anggota ASEAN harus berpijak pada tindak lanjut KTT ASEAN di Manila yang sarannya untuk mencapai ketahanan regional; (10) antar anggota ASEAN harus menjaga keserasian sikap untuk mewujudkan kepentingan bersama agar terdapat keseimbangan antara kepentingan nasional dan regional; (11) setiap anggota harus dapat menikmati keuntungan dari kerjasama secara lebih adil, di samping dituntut untuk membatasi diri dengan tidak terlalu mendesak kepentingan nasionalnya; (12) dalam menyelesaikan persoalan internal dan menghadapi masalah internasional, ASEAN hendaknya lebih memfokuskan wawasan regional bagi kepentingan bersama; (13) ASEAN perlu menampilkan sikap kemandirian, khususnya dalam pembiayaan proyek-proyek ASEAN,

dengan prinsip bahwa pihak ketiga hanya merupakan biaya pelengkap; (14) citra kemandirian ASEAN dapat dicerminkan dalam penyelesaian masalah politik internasional sebagai sikap politik nonblok (*Antara*, 25 Januari 1989).

Dirjen Seknas ASEAN, F.X. Soedjatmoko, mengatakan: (1) berbagai langkah pendekatan negara adikuasa dalam usaha peredaan ketegangan di kawasan dunia sekarang ini sebenarnya sudah dirintis ASEAN dalam dua dasawarsa meskipun baru bersifat regional; (2) infiltrasi suatu negara ke negara lain di Asia Tenggara pada tahun 1978 merupakan titik kritis dalam perkembangan perdamaian di kawasan itu; (3) sikap para Menlu ASEAN dalam pertemuan di Bandar Seri Begawan bulan Januari 1989 menginginkan agar masalah Kamboja dapat selesai pada akhir tahun ini; (4) keberhasilan ASEAN ditunjang oleh itikad tulus setiap negara anggotanya untuk hidup berdampingan secara damai dan tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggotanya, di samping itu juga keterikatan untuk menjalin kerjasama ekonomi yang erat dan usaha mencapai kesejahteraan rakyat bagi setiap anggotanya serta secara konsisten terus memasyarakatkan ASEAN; (5) semua yang telah dicapai ASEAN sekarang ini masih jauh dari yang dicita-citakan (*Antara*, 25 Januari 1989).

Ketua Badan Litbang Deplu Dr. Hasyim Djalal mengatakan: (1) Deklarasi ZOPFAN mencakup dua tekad, yakni: (a) ASEAN menghendaki pengakuan dan penghormatan atas Asia Tenggara sebagai kawasan damai, bebas dan netral dari segala bentuk campur-tangan kekuatan luar; (b) negara-negara di Asia Tenggara harus mengadakan usaha bersama untuk memperluas kerjasama yang akan memperkuat kesetiakawanan dan keakraban di antara mereka; (2) *Nuclear Weapon Free Zone* (NWFZ) atau Kawasan Bebas Senjata Nuklir (KBSN) akan memberikan dampak positif bagi Indonesia mengingat letak geografisnya yang strategis (kerawanan dapat timbul jika kapal bertenaga nuklir atau yang membawa nuklir melintasi). Bahaya itu dapat timbul akibat kemungkinan terjadinya insiden bersenjata dan juga karcna kecelakaan yang tidak disengaja atau adanya limbah nuklir; (3) Indonesia berkepentingan atas tercapainya kawasan damai di Asia Tenggara; (4) kondisi penting yang diperlukan dalam pembangunan negara-negara anggota ASEAN adalah terciptanya lingkungan yang stabil, aman, tenteram dan damai; (5) dengan gagasan NWFZ dan ZOPFAN, ASEAN ingin menghindarkan perlombaan senjata serta menggan-
tikan-
tikan-

kannya dengan kerjasama dan persahabatan sesama anggota; (6) NWFZ Asia Tenggara pada prinsipnya berbeda dengan demiliterisasi, karena hanya berusaha menghilangkan aspek senjata nuklir militer; (7) beberapa hambatan untuk mewujudkan NWFZ di Asia Tenggara antara lain: (a) ada negara di kawasan ini yang masih terikat perjanjian keamanan dengan negara lain, khususnya negara besar di luar kawasan yang selalu menimbulkan kekhawatiran akan dampak pembentukan gagasan itu; (b) sikap Amerika Serikat yang tidak pernah membantah atau membenarkan apakah kapal-kapalnya atau pangkalannya menyimpan senjata nuklir (NCND atau *non confirmation no denial policy*); (c) belum ada kesepakatan yang tuntas di kalangan negara anggota ASEAN, terutama karena perbedaan pandangan politiknya tentang NWFZ; (d) kekhawatiran negara adikuasa tentang kemungkinan terganggunya hak kebebasan pelayaran di laut dan penerbangan mereka; (8) pembentukan NWFZ yang benar-benar efektif diperlukan kesepakatan negara-negara bersenjata nuklir, karenanya sikap dan pandangan Amerika Serikat, Uni Soviet, RRC, Inggris dan Prancis perlu diperhitungkan untuk diakomodasikan (*Antara*, 25 Januari 1989).

Kepala Biro Pengembangan dan Analisa Seknas Deplu, Drs. Yuwono mengatakan: (1) ASEAN cukup tangguh sebagai peredam ketegangan antar negara anggota dan negara di kawasan Asia Tenggara; (2) bagi Indonesia peranan ASEAN kini dan di masa datang merupakan satu-satunya alternatif yang paling tepat untuk melaksanakan politik luar negeri di kawasan ini; (3) Indonesia dapat lebih mengembangkan politik luar negeri secara nyata dengan partisipasi konkrit untuk menciptakan ketertiban dan perdamaian regional (*Antara*, 27 Januari 1989).

2. *Simposium Penggunaan Bahasa Melayu*

Simposium memasyarakatkan ASEAN berlangsung di Pekanbaru, Riau, tanggal 25 Januari 1989, untuk membahas penggunaan bahasa Melayu sebagai bahasa persatuan ASEAN.

Staf Pusat Kajian ASEAN, Universitas Islam Riau, Drs. H. St. Balia mengatakan bahwa: (1) bahasa Melayu Polinsia mempunyai cakupan sangat luas, karena tergabung dalam ratusan bahasa dan dialek, yakni dari Madagaskar sampai Semenanjung Melayu dan dari Indonesia sampai Taiwan, Filipina, Hawai serta Kepulauan Samudra Pasifik; (2) ASEAN terdiri atas 2 kelom-

pok bahasa yakni bahasa Melayu yang meliputi Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina dan Singapura serta bahasa Thai di Muangthai; (3) 82% penduduk ASEAN menggunakan bahasa Melayu dan hanya 18% yang menggunakan bahasa Thai; (4) kecuali Muangthai, penggunaan bahasa Melayu sebagai bahasa ASEAN kemungkinan besar dapat disepakati; (5) tujuan menjadikan bahasa Melayu sebagai bahasa ASEAN dapat mempermudah komunikasi; (6) bahasa Thai yang sudah mencapai kesempurnaan tetap dipakai oleh bangsa Muangthai, tetapi bahasa Melayu agar dipelajari dan dimengerti oleh bangsa Muangthai; (7) ASEAN tidak mengenal arti mayoritas dan minoritas dalam perbandingan penggunaan bahasa Melayu, tetapi dititikberatkan pada hal yang praktis dan manfaat yang diperoleh jika menggunakan bahasa Melayu sebagai bahasa persatuan ASEAN; (8) sudah saatnya bahasa Melayu digunakan penduduk ASEAN sebagai bahasa persatuan (*Antara*, 26 Januari 1989).

3. *Symposium Kerjasama Ekonomi dan Pertanian*

Symposium Kerjasama Ekonomi ASEAN dan prospeknya di bidang pertanian, yang diprakarsai oleh Seknas ASEAN dan Universitas Lampung berlangsung di Bandar Lampung tanggal 17-18 Januari 1989 untuk: (1) memasyarakatkan ASEAN kepada seluruh lapisan masyarakat Indonesia; (2) memberikan informasi mengenai manfaat dan hasil-hasil kerjasama yang telah dicapai ASEAN, serta pengaruhnya terhadap ekonomi, sosial dan budaya Indonesia; (3) memberikan masukan, gagasan serta pemikiran yang bermanfaat untuk meningkatkan kerjasama (*Antara*, 6 Januari 1989).

Ketua Pelaksana, Yuswanto SH, mengatakan kepada pers di Bandar Lampung tanggal 5 Januari 1989 bahwa simposium akan membahas antara lain: (1) perkembangan ekonomi ASEAN dan kerjasama ASEAN di bidang politik serta keterkaitannya dengan pembangunan negara anggota ASEAN; (2) kerjasama pertanian dan potensi perikanan untuk menunjang peningkatan kerjasama ekonomi ASEAN di masa mendatang; (3) peranan pemuda Indonesia untuk meningkatkan hubungan persahabatan antara pemuda ASEAN melalui jalur kebudayaan (*Antara*, 6 Januari 1989).

Kepala Biro Ekonomi Seknas ASEAN, Drs. Raharjo Jantono, mengatakan pada simposium itu bahwa: (1) kerjasama ekonomi ASEAN perlu ditumbuhkembangkan ke negara-negara maju mitra dialognya, tanpa ikatan

politik; (2) pertumbuhan ekonomi ASEAN lambat, karenanya perlu melaksanakan kerjasama ekonomi secara menyeluruh, baik dalam lingkup nasional, regional maupun internasional; (3) kerjasama ekonomi agar tidak dilaksanakan secara individu dan hendaknya dilakukan tanpa ikatan politik; (4) kerjasama perdagangan akan mendorong peningkatan kerjasama sektor-sektor lain, seperti pertanian, industri dan perhubungan; (5) guna mengembangkan ekonomi dan perdagangan ASEAN, diperlukan daftar preferensi tarif dan penghapusan hambatan non-tarif melalui tata cara perdagangan preferensial ASEAN (ASEAN-PTA) (*Antara*, 18 Januari 1989).

B. KERJASAMA ILMU PENGETAHUAN DAN TEKNOLOGI ASEAN KE-2

1. *Kerjasama CFAEO*

Konperensi Federasi Persatuan Insinyur ASEAN (*Conference of the Federation of ASEAN Engineers Organization* atau CFAEO) ke-7 yang dihadiri oleh 183 peserta, berlangsung di Bali tanggal 16-18 Januari 1989, untuk membahas: (1) proteksi pantai dan perairan; (2) kekuatan gelombang dalam pembaruan energi alam; (3) polusi perairan dan berbagai gangguan aktivitas maritim.

Menteri Riset dan Teknologi Indonesia, B.J. Habibie, mengatakan pada pembukaan simposium itu bahwa: (1) Indonesia mengajak negara-negara anggota ASEAN untuk memanfaatkan berbagai fasilitas galangan kapal dan kemampuan kelautannya guna mempererat kerjasama maritim; (2) kerjasama maritim dapat dilakukan dalam bentuk pertukaran informasi ilmu kelautan dan kegiatan bersama lainnya; (3) kerjasama kelautan sangat kompleks dan penting, karena laut merupakan sumber bahan pangan dan berbagai jenis barang tambang, sehingga perlu mengadakan kerjasama untuk menggali potensinya; (4) pemanfaatan secara wajar sumberdaya laut memerlukan pendekatan multidisipliner dari berbagai bidang keilmuan; (5) hanya melalui kerjasama dan pertukaran pengetahuan, laut dapat dimanfaatkan secara efektif; (6) Indonesia memanfaatkan laut untuk pemasangan jaringan transmisi serat optik, karena tidak ingin menggantungkan sepenuhnya pada satelit; (7) Indonesia berminat memanfaatkan gelombang laut sebagai sumber energi dan untuk itu Indonesia sedang mempelajari pengalaman Norwegia; (8) pengembangan ilmu kelautan memerlukan penyusunan

kurikulum yang tepat di sekolah; (9) setelah 50 tahun memanfaatkan teknologi canggih, Indonesia bakal mampu setara dengan Jepang dan ini akan dicapai pada tahun 2026; (10) Presiden Soeharto menugaskan suatu tim untuk mengadakan penelitian dan analisa terhadap kemungkinan pembuatan jembatan atau terowongan yang menghubungkan Pulau Sumatera dengan Jawa, Pulau Jawa dengan Bali dan Jawa dengan Madura. Analisa yang menyangkut faktor keamanan dan biaya pembangunan sarana transportasi yang menghubungkan pulau-pulau itu mendapat bantuan dari Jepang; (11) Universitas Hasanuddin dipersiapkan untuk mencetak tenaga-tenaga trampil bagi pengembangan potensi laut (*Jakarta Post*, 17 Januari 1989).

Juru bicara Konperensi CFAEO, Ir. Sumantri, mengatakan kepada pers di Bali tanggal 18 Januari 1989 bahwa: (1) pengadaan tenaga-tenaga terdidik di Indonesia menjadi sangat penting karena duapertiga wilayahnya adalah laut; (2) laut adalah batas terakhir umat manusia menggali kekayaan alam, karenanya teknologi kelautan perlu lebih dimasyarakatkan (*Antara*, 19 Januari 1989).

Sidang sepakat agar: (1) ASEAN memanfaatkan PT PAL Indonesia dalam pembuatan kapal laut dan konstruksi perkapalan; (2) para insinyur ASEAN mempererat kerjasama dalam pengembangan sumberdaya kelautan, seperti dalam bidang perikanan, mineral, energi dan perlindungan areal pantai akibat lingkungan yang berubah; (3) ASEAN lebih memperhatikan lembaga pendidikan, khususnya yang menciptakan tenaga-tenaga tukang, teknisi dan profesional atau insinyur; (4) pelaksanaan Konperensi CFAEO ke-8 dilaksanakan di Penang, Malaysia, tanggal 12-14 Februari 1990 dengan tema "Pengembangan Teknologi di ASEAN: Persoalan dan Pilihan." Selain itu sidang juga menyimpulkan bahwa ilmu perkapalan dan teknologi kelautan semakin penting diperdalam, sehingga masalah-masalah kelautan di masa mendatang dapat lebih berkembang (*Antara*, 19 Januari 1989).

2. Pekan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi ASEAN ke-2

Pekan Iptek ASEAN ke-2 berlangsung di Manila, tanggal 30 Januari - 4 Februari 1989, diikuti oleh keenam negara anggota ASEAN dan perusahaan multinasional dari mitra dialog ASEAN, untuk menjawab dan menanggapi perkembangan ilmu dan teknologi di akhir abad ke-20.

Menteri Riset dan Teknologi Indonesia, B.J. Habibie, atas nama para menteri urusan Iptek ASEAN mengatakan pada pembukaan sidang bahwa: (1) ASEAN harus melakukan koordinasi dalam kerjasama Iptek dengan negara-negara mitra dialognya di Eropa Barat, Kanada, Jepang, Amerika Serikat dan Australia, untuk menghindari duplikasi yang sia-sia, kesalahan-kesalahan yang mahal serta menghemat sumberdaya ASEAN; (2) secara teknologis maupun ekonomis, kerjasama antara ASEAN dan negara-negara berteknologi maju sangat tepat; (3) pengembangan Iptek ASEAN tidak dapat dan jangan dilakukan sendiri secara menyeluruh karena tidak efektif. ASEAN perlu juga menghargai kemajuan-kemajuan yang telah dibuat di belahan bumi lainnya; (4) anggota ASEAN kini tak perlu lagi untuk menemukan roda atau membuat elektronik chip sendiri, karena sudah ditemukan dan dibuat bangsa-bangsa lain; (6) penggunaan Iptek untuk memperbaiki kreativitas sumberdaya manusia melalui proses nilai tambah merupakan keuntungan bagi kesejahteraan dan keamanan masing-masing negara anggota dan ASEAN secara keseluruhan; (7) pembangunan sumberdaya manusia berarti pembangunan seluruh aspek kebutuhan dasar manusia, dan untuk mencapainya harus dibantu Iptek untuk mengadakan sarana-sarana perekonomian yang lebih banyak dan lebih baik; (8) penggunaan Iptek untuk memperbaiki kebutuhan dasar manusia dan pembangunan sarana perekonomian, merupakan landasan bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang dapat memperkuat stabilitas, keamanan, ketahanan masing-masing dan ASEAN secara keseluruhan; (9) membangun dan menciptakan landasan ini merupakan tanggungjawab dan sumbangan ASEAN bagi perdamaian dan kemakmuran cekung Pasifik dan masyarakat dunia (*Jakarta Post*, 31 Januari 1989).

Presiden Corazon Aquino mengatakan: (1) sesuai dengan keputusan KTT ASEAN 111 di Manila 1987, sesama negara anggota ASEAN harus lebih mempererat kerjasama Iptek; (2) masing-masing negara anggota ASEAN diharapkan saling membantu dengan jalan melengkapi kemajuan yang satu dengan yang lain; (3) ASEAN menghadapi dua tantangan sekaligus, yakni memerangi kemiskinan dan mengejar ketinggalan dalam bidang Iptek untuk menyongsong abad ke-21. Iptek diperlukan untuk memecahkan kedua tantangan itu; (4) ASEAN harus lebih mempererat kerjasama dengan negara-negara industri baru dan negara-negara maju lainnya (*Jakarta Post*, 31 Januari 1989).

Menteri Riset dan Teknologi, B.J. Habibie mengatakan pula kepada pers di Manila tanggal 31 Januari 1989 bahwa: (1) Indonesia bersedia membagi hasil penemuan-penemuan dalam Iptek yang diperolehnya untuk anggota ASEAN lainnya; (2) Indonesia mengundang para ilmuwan Filipina untuk meninjau IPTN, PT PAL, Puspitek dan fasilitas penelitian lainnya; (3) pada abad ke-21 ASEAN perlu memiliki kerjasama industri yang erat seperti yang dilaksanakan oleh negara-negara Eropa Barat dewasa ini; (4) tidak tertutup kemungkinan kerjasama antara *Philippine Aircraft Development Corporation* atau PADCO dan IPTN; (5) secara geografis Indonesia dan Filipina adalah negara kepulauan yang memerlukan prasarana perekonomian yang sama seperti pesawat terbang, kapal dan telekomunikasi (*Antara*, 31 Januari 1989).

Pertemuan itu sepakat untuk: (1) mengadakan pertemuan kelima di Singapura tahun 1992; (2) memperkuat dan meningkatkan kemampuan ASEAN di bidang Iptek yang dapat mendorong pembangunan ekonomi dan pencapaian kesejahteraan rakyat ASEAN; (3) membentuk dana ilmu pengetahuan guna melaksanakan program riset dan pengembangan ASEAN, dan masing-masing anggota dikenakan dana sukarela US\$50.000 yang akan diperkuat dengan sumbangan dari mitra dialog.

Selain itu mereka juga sepakat menetapkan sebuah program aksi Iptek (*ASEAN Plans of Action on Science and Technology* atau APAST) yang untuk: (1) memperkuat dan meningkatkan kemampuan ASEAN di bidang Iptek guna pembangunan ekonomi ASEAN; (2) menggalakkan alih teknologi dan komersialisasi hasil riset guna meningkatkan investasi di ASEAN; (3) mengarahkan pembangunan sumberdaya manusia guna menciptakan tenaga kerja yang cerdas dan produktif. Tenaga kerja yang demikian ini untuk menjawab kemajuan Iptek yang cepat dan sejalan dengan pembangunan kreativitas ASEAN dalam Iptek; (4) meningkatkan penyebaran dan pertukaran informasi Iptek dan kerjasama dalam pembuatan perangkat lunak dan keras teknologi informatika (*ASEAN Newsletter*, No. 31, Januari-Februari 1989).

C. KERJASAMA KEBUDAYAAN DAN INFORMASI

Pekan Film ASEAN

Pekan Film ASEAN (PFA) atau *ASEAN Film Week*

(AFW) berlangsung di Jakarta tanggal 26 Februari - 4 Maret 1989. Pekan film ini ditandai dengan pemutaran film produksi negara-negara ASEAN dan seminar film ASEAN untuk membahas: (1) peraturan-peraturan penting seperti untuk sektor produksi, peredaran serta pertunjukan film dan video; (2) pembajakan film dan video; (3) prospek dan masa depan industri dan video (*Suara Karya*, 28 Februari 1989).

Sambutan tertulis Menteri Penerangan RI, Harmoko, pada pembukaan seminar PFA adalah sebagai berikut: (1) PFA diharapkan menghasilkan masukan dan kajian yang dibutuhkan bagi perluasan pemasaran film ASEAN; (2) kerjasama produksi film yang telah berlangsung antara Indonesia dan Malaysia dapat dikembangkan ke negara-negara ASEAN lainnya; (3) PFA diharapkan menjadi ajang pertemuan tukar pengalaman sesama insan film ASEAN, sehingga semua aspek kegiatan perfilman dapat dibahas secara mendalam dan menyeluruh; (4) seminar diharapkan menghasilkan berbagai masukan untuk meningkatkan perkembangan industri film dan video di kawasan ASEAN; (5) jumlah penduduk ASEAN yang cukup besar merupakan sawah yang subur bagi pemasaran film dari negara-negara anggota ASEAN (*Suara Karya*, 28 Februari 1989).

Delegasi Indonesia mengatakan bahwa: (1) produksi film Indonesia masih ketinggalan dari anggota ASEAN lainnya; (2) 80% hasil produksi film Indonesia tidak dapat dinilai baik; (3) produksi film Indonesia cenderung menurun karena: (a) pengaruh resesi ekonomi dunia; (b) situasi pasar film tidak sehat; (c) pajak hiburan yang terlalu tinggi; (d) pembajakan film lewat penyewaan video; (4) produsen cenderung menghindari film kesenian atau yang relevan dengan citra dan jiwa Indonesia, karena dianggap tidak komersial; (5) mayoritas penonton di Indonesia dari golongan menengah dan generasi muda (*Jakarta Post*, 1 Maret 1989).

Seorang anggota delegasi Singapura, Anwar A. Rashid, mengatakan bahwa: (1) modal dan pemasaran merupakan dua aspek yang benar-benar diperhitungkan oleh produser Singapura sebelum memproduksi film; (2) dewasa ini Singapura belum cukup memiliki ahli pembuat film; (3) para businessmen Singapura enggan membiayai pembuatan film karena dianggap tidak mendatangkan keuntungan; (4) standar produksi film di Singapura tinggi; (5) kerjasama perfilman sulit diwujudkan, karena tidak semua negara anggota ASEAN berminat membuka pasarnya; (6) umumnya pengusaha tidak ingin membiayai pembuatan sebuah film jika

dianggap tidak menguntungkan (*Jakarta Post*, 1 Maret 1989).

Dalam hubungan ini pula, Ketua Delegasi Malaysia, Encik Mochamad Zain, mengatakan: (1) dunia perfilman ASEAN dikepeng oleh banyaknya film impor, sehingga banyak kebudayaan asing diserap masyarakat ASEAN; (2) dari 742 judul film pada tahun 1988 hanya 10 judul film lokal yang diputar dari 124 gedung bioskop di Malaysia; (3) produser film Malaysia pada umumnya adalah produser film televisi yang jumlahnya mencapai 156, sedangkan film bioskop yang aktif tinggal 6 buah; (4) pembuatan film televisi lebih mudah, praktis, menghemat waktu dan energi serta modal cepat kembali; (5) televisi Malaysia hanya membeli film yang baik; (6) film-film yang dinilai baik di-dub dalam bahasa Malaysia; (7) rakyat Malaysia tidak senang melihat artisnya berciuman, tetapi mereka tidak peduli dengan artis asing; (8) sensor film di Malaysia cukup ketat, karena selain masyarakatnya penganut muslim, juga untuk keamanan negara (*Angkatan Bersenjata*, 1 Maret 1989).

Ketua Delegasi Indonesia, Dr. Salim Said, mengatakan: (1) Kine Club antar ASEAN perlu dibentuk agar film-film ASEAN dapat diputar di Kine Club seluruh ASEAN; (2) pertukaran film televisi antar negara ASEAN sulit dilaksanakan; (3) film Indonesia yang diputar di televisi Malaysia diperlakukan sebagai film impor (*Angkatan Bersenjata*, 2 Maret 1989).

Ketua Delegasi Singapura, Mr. Lei Choon Seng, mengatakan bahwa: (1) Singapura tidak memproduksi film cerita; (2) Undang-undang Hak Cipta tahun 1987 membatasi pembajakan film video dan mendorong penonton lari ke bioskop, karena tidak dapat melihat film bajakan di video; (3) Singapura mempunyai detektif khusus yang melacak serta mengajukan pembajak ke pengadilan; (4) Singapura memproduksi drama Tamil, Mandarin dan Malaya; (5) sensor televisi di Singapura mengharuskan adegan merokok, kecuali jika memang mendukung isi cerita (*Angkatan Bersenjata*, 2 Maret 1989).

Sedangkan Ketua Delegasi Muangthai, Mr. Boonlert Sethamongkol, mengatakan bahwa: (1) Muangthai tidak memberlakukan kuota film, dan setiap orang dapat mengimpor film asalkan membayar pajak; (2) para pengusaha enggan mengimpor film karena pajaknya terlalu tinggi; (3) selama empat tahun terakhir ini Muangthai memboikot film Hollywood dan akibatnya kuota film impor menurun (*Angkatan Bersenjata*, 2 Maret 1989).

Seminar sepakat agar: (1) Komisi Informasi dan Kebudayaan (*Committee on Culture and Information* atau COCI) melaksanakan studi penelitian dan perbandingan mengenai undang-undang, kebijakan umum, pajak produksi, pemasaran dan distribusi film ke negara-negara anggota ASEAN; (2) dibentuk jaringan kine klub atau kelompok film di negara-negara anggota ASEAN; (3) ASEAN membentuk dana pengembangan film untuk membiayai pembuatan film-film yang dapat meningkatkan saling pengertian antar anggota ASEAN; (4) melakukan pemasaran film di luar ASEAN dengan mengadakan festival film ASEAN-internasional; (5) COCI mengorganisasikan dana dan menyelenggarakan seminar para ahli film; (6) ASEAN melanjutkan program pertukaran latihan dan informasi di berbagai aspek pembuatan film (7) program COCI mempermudah pentayangan film ASEAN melalui jaringan televisi ASEAN; (8) ASEAN melaksanakan pertukaran produksi film khusus; (9) ASEAN melaksanakan studi tentang kemungkinan pendirian suatu perusahaan film negatif; (10) ASEAN melaksanakan pertukaran katalog dan klip film yang akan dijadikan dasar distribusi film ke negara anggota; (11) Undang-undang dan kebijakan umum pemerintah negara anggota ASEAN mendorong produksi film yang secara sosial dan budaya bernilai di kawasan ASEAN (*Jakarta Post*, 3 Maret 1989).

Seusai seminar, seorang anggota delegasi Indonesia, Dr. Salim Said, mengatakan kepada pers di Jakarta tanggal 2 Maret 1989 sebagai berikut: (1) kine klub atau kelompok film merupakan sarana yang efektif untuk menayangkan film-film nasional atau tingkat ASEAN pilihan bagi masyarakat menengah ke atas; (2) kegiatan kine club baru diselenggarakan di beberapa kota besar anggota ASEAN; (3) kine club merupakan ide terapan yang sudah dilaksanakan di beberapa negara; (4) penggalakan kine club sangat bermanfaat untuk mengembangkan pasaran film bermutu di Indonesia (*Jakarta Post*, 3 Maret 1989).

Sementara itu, Ketua Delegasi Indonesia, Rosihan Anwar, mengatakan: (1) dalam jangka pendek usul Indonesia untuk menerbitkan buku *Who's Who* dapat segera dikerjakan, sedangkan penggalakan kine club masih harus diperjuangkan; (2) kine club justru mendapat suplai film berbobot dari pusat kebudayaan asing; (3) kine club kekurangan film nasional yang dapat dikategorikan sebagai film yang baik (*Jakarta Post*, 3 Maret 1989).

D. PARIWISATA ASEAN

Forum Pariwisata ASEAN (*ASEAN Tourism Forum* atau ATF) ke-8 berlangsung di Singapura, tanggal 15-19 Januari 1989, diikuti oleh 800 peserta dari negara anggota ASEAN untuk membicarakan produk-produk ASEAN yang dapat ditawarkan dan bersaing di pasar dunia pariwisata. Selain itu juga untuk mempersiapkan Tahun Kunjungan Wisata ASEAN 1992.

Menteri Perdagangan dan Industri Singapura, Brigjen Lee Hsien Wong, mengatakan pada pembukaan forum itu bahwa: (1) ASEAN harus belajar dari pengalaman-pengalaman negara-negara Karibia yang telah berhasil memproyeksikan negaranya sebagai satu tujuan wisata terpadu; (2) Tahun Kunjungan Wisata ASEAN 1992 agar mengarah kepada satu suara, dan bukan masing-masing berusaha mempromosikan diri sendiri; (3) anggota ASEAN dapat saling memanfaatkan kekayaan dan keanekaragaman obyek wisatanya; (4) negara anggota ASEAN akan mendapatkan keuntungan dari pengeluaran para wisatawan dan menciptakan lapangan kerja melalui usaha bersama; (5) melalui kerjasama pariwisata penerimaan pariwisata di ASEAN akan tumbuh 10% lebih per tahun; (6) para wisatawan dari dalam ASEAN sendiri tidak hanya dapat meningkatkan pariwisata, tetapi mereka juga meningkatkan persahabatan, kerjasama dan saling pengertian antar negara anggota ASEAN; (7) setiap wisatawan ASEAN yang melakukan kunjungan wisata di kawasan ASEAN merupakan duta tidak resmi dari negaranya (*Antara*, 17 Januari 1989).

Pada saat yang sama, Direktur Eksekutif Badan Promosi Pariwisata Singapura mengatakan: (1) jumlah kunjungan wisatawan ke ASEAN untuk tahun 1987 melonjak 13,3%, menjadi 12,5 juta orang; (2) angka kunjungan wisata tahun 1988 diperkirakan melampaui 14 juta orang; (3) dalam perolehan kunjungan wisatawan, Singapura menempati urutan pertama (4,1 juta orang), kedua, Thailand (4 juta orang), ketiga, Malaysia (3,3 juta orang), keempat, Indonesia (1,2 juta orang), kelima, Filipina (1 juta orang) dan terakhir, Brunei (400.000 orang) (*Antara*, 17 Januari 1989).

Forum sepakat untuk: (1) melaksanakan program promosi pariwisata internasional *Visit ASEAN Year 1992* (VAY 1992); (2) mendirikan Pusat Informasi Pariwisata ASEAN (*ASEAN Tourism Information Centre* atau ATIC) di Kuala Lumpur (Maret 1989) untuk mengkoordinasikan promosi bersama guna meningkatkan ASEAN sebagai tujuan wisata; (3) melaksanakan perte-

muan tahunan berikutnya di Muangthai tahun 1990, dan di Indonesia, tahun 1991 (*Jakarta Post*, 21 Januari 1989).

E. SEMINAR KETAHANAN REGIONAL ASEAN

Seminar mengenai Ketahanan Regional ASEAN (*ASEAN Seminar on Regional Resilience* atau ASORR) yang diselenggarakan oleh Lemhannas berlangsung di Jakarta tanggal 12 Januari - 29 Februari 1989, dihadiri oleh para pejabat tinggi ASEAN (Filipina, Malaysia, Singapura, Brunei, dan Indonesia, Muangthai hanya mengirimkan 2 peninjau). Seminar ini antara lain membahas ketahanan ekonomi, kemungkinan kerjasama dengan Indocina pasca Perang Kamboja, pembangunan militer India di Samudera Hindia dan cara-cara menyebarkan informasi kepada generasi muda.

Seusai menghadap Presiden Soeharto di Bina Graha tanggal 9 Januari 1989, Gubernur Lemhannas, Mayjen TNI Soebiyakto mengatakan antara lain bahwa: (1) seminar itu diharapkan dapat menghasilkan suatu persamaan pengertian dan rumusan untuk meningkatkan ketahanan regional di Asia Tenggara, serta langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mencapainya, termasuk koordinasi di bidang ekonomi, sosial budaya, politik, pertahanan, dan sebagainya; (2) perbedaan politik dan dasar negara anggota-anggota ASEAN tidak perlu menjadi penghalang upaya peningkatan ketahanan nasional dan regional. Justru sebaliknya harus menjadi pendorong ketahanan regional; (3) kesediaan negara-negara anggota ASEAN untuk berkorban merupakan suatu hal yang penting. Hanya persoalannya bila ada kepentingan nasional yang harus dikorbankan, kepentingan nasional yang mana saja yang harus dikorbankan? Hal ini akan dibahas dalam seminar nanti (*Antara*, 9 Januari 1989); (4) dalam 20 tahun mendatang, ketahanan regional ASEAN menjadi sangat penting, khususnya untuk menghadapi dunia Barat. ASEAN harus bersiap-siap menghadapi perkembangan terbentuknya organisasi-organisasi Supra Nasional, seperti Pasar Tunggal Eropa 1992, penyatuan ekonomi AS-Kanada, dan kecenderungan Jepang untuk mencari mitra ekonomi guna menghadapi dua kekuatan ekonomi di Eropa dan Amerika Utara itu; (5) Indonesia telah mempunyai konsep ketahanan regional yang akan ditawarkan kepada seminar nanti; (6) soal pangkalan asing yang ada di negara-negara anggota ASEAN terserah kepada ketahanan nasional masing-masing negara (*Suara Pembaruan*, 9 Januari 1989).

Sementara itu Presiden Soeharto mengatakan kepada Mayjen TNI Soebiyakto bahwa: (1) dia tidak keberatan Vietnam ikut dalam asosiasi ASEAN, asal negara Indocina itu bersedia menyesuaikan diri dengan praktek maupun persetujuan-persetujuan yang telah diakui dan dilaksanakan ASEAN sekarang ini, seperti misalnya prinsip Dasasila Bandung yang menekankan hidup berdampingan secara damai (*Antara*, 9 Januari 1989); (2) ASEAN tidak perlu menjadi Pakta Militer, karena tanpa pakta semacam itu pun hal-hal yang diperlukan ASEAN dapat dicapai dengan baik; (3) yang penting bagi ASEAN adalah meningkatkan ketahanan nasional, sebagai penunjang ketahanan regional dan sebaliknya meningkatkan ketahanan regional agar ketahanan nasional dapat lebih mantap; (4) pembangunan untuk mengisi cita-cita kemerdekaan baru dapat dilaksanakan dengan lancar dan terarah apabila keamanan dan perdamaian juga mantap (*Pelita*, 27 Februari 1989).

Ketika membuka seminar itu, Pangab Jenderal TNI Try Sutrisno mengatakan bahwa: (1) ASEAN telah tumbuh secara pesat dan mulai diperhitungkan oleh kekuatan-kekuatan besar dunia. Tanpa kehadiran ASEAN, peta politik Asia Tenggara tidak akan sebaik seperti sekarang ini; (2) muncul beberapa perkembangan baru yang cukup memprihatinkan, terutama bagi negara-negara ASEAN, misalnya lingkungan kondisi perekonomian, perdagangan dan moneter dunia yang mulai mengalami erosi, banyak negara maju mengambil kebijaksanaan yang bersifat proteksionisme, sistem perdagangan luar negeri yang timpang, fluktuasi nilai tukar dan membengkaknya pinjaman luar negeri negara-negara sedang berkembang; (3) tumbuhnya Jepang sebagai raksasa ekonomi dunia dan tumbuhnya negara-negara industri baru di Asia Timur mengharuskan ASEAN untuk berpikir secara mendalam; (4) pendekatan-pendekatan baru yang dilakukan oleh Uni Soviet dan AS, kebijaksanaan *glasnost* dan *perestroika* di Uni Soviet serta modernisasi di RRC menuntut ASEAN untuk melakukan reapresiasi; (5) dalam 20 tahun terakhir ini timbul proses regenerasi di kalangan pimpinan ASEAN, yang mengharuskan ASEAN untuk mengkonseptualisasikan pemikiran-pemikiran dasar yang selama ini telah disepakati oleh bangsa-bangsa ASEAN (*Merdeka*, 13 Januari 1989).

Seminar merumuskan bahwa masalah ekonomi merupakan ancaman terbesar dibandingkan dengan militer, sementara RRC dan Uni Soviet merupakan ancaman yang potensial, oleh karenanya kehadiran AS dinilai penting (vital). Rumusan ini merupakan rumusan

yang pertama kali dilakukan oleh ASEAN.

Mayjen TNI Soebiyakto yang didampingi oleh Ketua Seminar Brigjen TNI Santo Budiyono dan Wakil Ketua Seminar Ashari Karim, seorang pejabat tinggi Departemen Luar Negeri Malaysia, mengatakan kepada para wartawan di Jakarta tanggal 1 Maret 1989 bahwa: (1) perumusan konsep itu penting untuk mengantisipasi perkembangan dunia dewasa ini; (2) dipandang dari segi ketahanannya, kelemahan ASEAN terletak di bidang ekonomi; (3) ancaman militer dapat dikatakan agak kurang, karena tindakan itu tidak mungkin mencapai sasaran meskipun dilaksanakan oleh negara adidaya, sehingga kemungkinan ancaman akan menerobos melalui pintu yang paling lemah, yakni ekonomi; (4) jalur ancaman itu adalah kemelaratan, yang harus segera diberantas oleh ASEAN; (5) kemelaratan menimbulkan perasaan tidak senang, cemburu dan iri; (6) beberapa peristiwa yang ditimbulkan oleh kelompok ekonomi lemah, seperti yang terjadi di Malaysia, Filipina dan Indonesia, pasti digerakkan oleh dalang-dalangnya, karena tindakan subversif membutuhkan dana, dan tidak mungkin dikumpulkan dari orang-orang yang tinggal di daerah kumuh; (7) Uni Soviet masih merupakan ancaman, terutama dengan kehadiran militernya di Cham Ran Bay, Vietnam. Oleh sebab itu ASEAN menganggap kehadiran AS masih diperlukan.

Brigjen TNI Santo Budiyono menambahkan bahwa para peserta seminar mengakui peranan RRC di kawasan ASEAN dan mengharapkan peran itu bersifat positif. Tetapi, karena beberapa negara ASEAN masih menganggap RRC sebagai ancaman potensial, seminar merumuskan bahwa RRC tetap merupakan ancaman yang potensial. Bahwa nanti akan berubah tergantung kepada situasi.

Sementara itu Ashari Karim mengatakan bahwa masalah normalisasi hubungan diplomatik RI-RRC merupakan masalah dalam negeri Indonesia, tetapi dalam konteks ketahanan regional RRC tetap dianggap sebagai ancaman (*Angkatan Bersenjata*, 2 Maret 1989).

IV. USAHA MEMBANTU MENYELESAIKAN KONFLIK KAMBOJA: JAKARTA INFORMAL MEETING II (JIM II)

A. PERSIAPAN JIM II

JIM II sebagai kelanjutan dari JIM I, berlangsung di Jakarta tanggal 19-21 Februari 1989, untuk membantu

mencari penyelesaian masalah Kamboja secara menyeluruh. Sebelumnya telah berlangsung pertemuan tingkat pejabat senior di Jakarta tanggal 16-18 Februari 1989, sebagai persiapan.

Pendekatan-pendekatan di antara negara Komunis yang kini berlangsung dipandang dapat mempercepat penyelesaian masalah Kamboja. Seperti diketahui bahwa Uni Soviet-RRC, RRC-Vietnam, sedang berusaha memperbaiki hubungan-hubungan mereka yang telah beku agak lama. Sementara itu, pendekatan AS-Uni Soviet dan kunjungan Menlu Muangthai, Siddhi Savetsila ke Hanoi, diharapkan pula menjadi media-media untuk semakin memperlancar tercapainya perdamaian di Kamboja.

Dalam pembicaraannya di Jakarta tanggal 19 Januari 1989, PM Muangthai, Chatichai Choonhavan, dan Presiden Soeharto sepakat untuk memperlancar JIM II (*Kompas*, 20 Januari 1989).

Dalam sidangnya di Brunei Darussalam tanggal 21 Januari 1989, para Menlu ASEAN sependapat mengenai perlunya melibatkan negara-negara di luar kawasan Asia Tenggara dalam proses penyelesaian masalah Kamboja yang sedang ditempuh melalui JIM. Menurut Menlu Ali Alatas, yang diperluas adalah prosesnya, yakni cara pendekatan penyelesaian konflik, dan bukan memperbesar froum JIM dengan menambah jumlah negara peserta. Tetapi perluasan proses JIM dengan mengkaitkan Uni Soviet, AS, RRC ataupun Jepang pada akhirnya harus diputuskan oleh semua peserta JIM (*Suara Pembaruan*, 23 Januari 1989).

Untuk pertama kalinya, sejak Vietnam melakukan invasi ke Kamboja, 10 tahun yang lalu, PM Kamboja dukungan Vietnam, Hun Sen mengadakan pembicaraan dengan PM Muangthai, Chatichai Choonhavan, di Bangkok tanggal 25 Januari 1989, mengenai penyelesaian masalah Kamboja.

PM Hun Sen mengatakan di Bangkok bahwa dia menolak: (1) pasukan perdamaian internasional di negerinya, karena rakyat Kamboja dapat membantu dirinya sendiri; (2) usul-usul Pangeran Norodom Sihanouk yang disampaikan pada JIM I, karena usul itu memberi peluang masuknya Khmer Merah. Dia juga menginginkan agar bantuan militer kepada kelompok-kelompok perlawanan Kamboja dihentikan; (3) usul RRC dan Pangeran Norodom Sihanouk agar pemerintahannya dibubarkan terlebih dahulu sebelum dilangsungkan pemilu di Kamboja (*Kompas*, 27 Januari 1989).

Hubungan Muangthai-Kamboja sejak 10 tahun yang lalu itu menjadi beku, karena Muangthai mendukung kelompok perlawanan Kamboja. Oleh sebab itu kunjungan PM Hun Sen ini dapat dipandang sebagai suatu perkembangan baru dalam hubungan diplomatik kedua negara. Dalam pembicaraannya dengan PM Hun Sen itu, PM Chatichai Choonhavan menjamin untuk menggunakan pengaruhnya atas kelompok-kelompok perlawanan Kamboja agar bersedia berunding dengan Phnom Penh.

Tetapi kunjungan Hun Sen ini mendapat kecaman pedas dari Pangeran Norodom Sihanouk yang kini berada di Beijing. Dia mengatakan di Beijing tanggal 26 Januari 1989, bahwa: (1) sikap Muangthai itu akan merupakan dukungan pada legitimasi Hun Sen; (2) dia membatalkan rencana kunjungannya ke Bangkok Februari 1989; (3) dia tidak akan menghadiri JIM II ataupun pertemuan tiga kelompok perlawanan Kamboja dengan kelompok Hun Sen di Paris bulan April/Mei 1989 (*Kompas*, 27 Januari 1989).

Pernyataan Pangeran Norodom Sihanouk itu mendapat beberapa komentar, karena sebelumnya, pada pertemuannya dengan Menlu Ali Alatas di Paris bulan November 1988, dia menegaskan untuk datang lagi ke Jakarta sebagai tamu pribadi Presiden Soeharto. Momentum yang ada sekarang harus dimanfaatkan dan JIM II harus dilaksanakan sesuai jadwal (*Kompas*, 27 Januari 1989).

Mantan Menlu RI, Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, yang juga sebagai salah satu penanda tangan kesepakatan Ho Chi Minh City, mengatakan di Jakarta tanggal 27 Januari 1989, bahwa: (1) pembatalan kunjungan Pangeran Norodom Sihanouk itu mungkin merupakan sikap kekecewaannya atas sikap PM Muangthai yang mengundang Hun Sen untuk datang ke Bangkok. Pangeran itu adalah orang yang sangat sensitif, oleh sebab itu dia dapat memahami kekecewaannya tersebut; (2) menjelang JIM II, sebaiknya Pangeran Norodom Sihanouk tetap dihimbau untuk datang ke Jakarta, karena dia adalah tokoh sentral andalan ASEAN untuk menyelesaikan kemelut Kamboja yang telah memasuki tahun ke-11 itu. Untuk ini Indonesia harus tetap menunjukkan sikapnya yang benar-benar tidak memihak dan selalu terbuka atas setiap saran atau pendapat yang baik; (3) pernyataan-pernyataan yang terlontar, termasuk pernyataan Pangeran Norodom Sihanouk, sebenarnya untuk menunjukkan ketegasan posisi masing-masing (*Antara*, 27 Januari 1989).

Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, yang sedang berkunjung di India, mengatakan di New Delhi tanggal 27 Januari 1989 bahwa: (1) Pangeran Norodom Sihanouk agar bersedia mengubah sikapnya. Pangeran sebaiknya hadir di Jakarta, agar tidak ketinggalan kereta api. Semua pihak berusaha muncul sebagai pemenang dalam suatu pertandingan. Pertandingan akan terus berlangsung dengan atau tanpa kehadiran Sihanouk (*Suara Karya*, 28 Januari 1989); (2) penarikan mundur seluruh pasukan Vietnam dari Kamboja akan tetap dilaksanakan, sehingga pada akhir tahun 1990 sudah tuntas. Jadi samasekali tidak tergantung pada kapan selesainya masalah Kamboja (*Merdeka*, 28 Januari 1989).

Muangthai dan Filipina juga tetap mengharapkan kehadiran Pangeran Norodom Sihanouk. Presiden Ny. Corazon Aquino mengatakan kepada PM Chatichai Choonhavan di Manila tanggal 26 Januari 1989 bahwa Pangeran Norodom Sihanouk harus dibujuk agar menghadiri JIM II (*Kompas*, 28 Januari 1989). Sementara itu, Menlu Muangthai, Siddhi Savetsila, telah mengutus dubesnya di Beijing untuk membujuk Pangeran Norodom Sihanouk dan menjelaskan jaminan Muangthai yang tetap mendukung kelompok-kelompok perlawanan Kamboja serta mengulangi undangan untuk Pangeran Norodom Sihanouk agar tetap berkunjung ke Muangthai (*Pelita*, 28 Januari 1989).

India sangat mendukung JIM II. Hal ini dinyatakan oleh Menteri Negara urusan Luar Negeri India, Natwar Singh, setelah diterima oleh Presiden Soeharto di Jakarta tanggal 30 Januari 1989 (*Kompas*, 31 Januari 1989).

Radio Khmer Merah tanggal 2 Februari 1989 menyiarkan isi surat kelompok-kelompok perlawanan Kamboja yang ditandatangani oleh Son Sann, Khieu Samphan dan Pangeran Ranariddh, yang disampaikan kepada Menlu Ali Alatas, yang menyatakan: (1) kesediaan untuk menghadiri JIM II; (2) penolakan atas pengkaitan penarikan pasukan Vietnam dengan penghentian bantuan senjata kepada mereka (*Antara*, 4 Februari 1989). Tetapi pada tanggal 17 Februari 1989, Son Sann mengatakan pertimbangannya untuk menyetujui penghentian bantuan asing sejalan dengan penarikan pasukan Vietnam (*Suara Karya*, 18 Februari 1989).

Pada tanggal 16 Februari 1989, sebuah kelompok pembela hak asasi manusia AS, *Asia Watch*, melaporkan bahwa Khmer Merah telah: (1) memaksa sekitar 15.000 pengungsi di sepanjang perbatasan Muangthai untuk membangun pangkalan-pangkalan militer untuk

merebut pemerintahan di Kamboja; (2) melakukan pembunuhan sepihak, penganiayaan dan ancaman penghentian suplai makanan bagi mereka yang menolak kerja paksa (*Suara Karya*, 18 Februari 1989).

Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, mengatakan di Hanoi tanggal 15 Februari 1989, bahwa bila JIM II gagal, pasukan Vietnam tidak jadi ditarik dari Kamboja (*Suara Karya*, 18 Februari 1989).

Menjelang berlangsungnya JIM II masih terdapat tiga perbedaan yang tajam antara CGDK dan Pemerintah Rakyat Kamboja (PRK) yang didukung Vietnam, yakni: (1) hubungan antara penarikan pasukan Vietnam dan bantuan militer asing kepada CGDK. PRK menghendaki penarikan pasukan Vietnam harus dikaitkan dengan penghentian bantuan militer asing. CGDK meminta tidak dikaitkan; (2) pengawasan terhadap penarikan pasukan dan penyelenggaraan pemilu di Kamboja. PRK dan Vietnam menghendaki pengawasan dilakukan oleh Komisi Pengawas Internasional (sipil), sedangkan CGDK menghendaki oleh Pasukan Pengawas Perdamaian Internasional PBB (militer); (3) pembubaran pemerintahan Phnom Penh sebelum pemilu diselenggarakan. PRK menghendaki *status quo*, sedangkan CGDK menghendaki agar pemerintahan Kamboja dukungan Vietnam dibubarkan (*Suara Karya*, 18 Februari 1989). Hal ini tampak pada pembicaraan-pembicaraan dalam Pokja JIM II atau pertemuan tingkat pejabat tinggi (senior) di Jakarta tanggal 16-18 Februari 1989. Dalam persidangan itu terjadi perdebatan sengit antara para wakil PRK dan CGDK. Kedua belah pihak tampak kaku dan sulit untuk menemukan titik-titik temu terlebih-lebih mengenai masalah internal. Bahkan jumpa pers yang diadakan bersama, justru menjadi ajang propaganda atau untuk saling memojokkan (*Kompas*, 18 Februari 1989).

Wakil PRK, Hor Nam Hong, juga mengatakan, pemerintahnya menyampaikan lima buah usul untuk menyelesaikan masalah Kamboja secara komprehensif, yakni: (1) gencatan senjata diberlakukan setelah tercapai kesepakatan politik sebagian atau menyeluruh; (2) pembentukan Dewan Rekonsiliasi Nasional (DRN) empat faksi yang dipimpin Pangeran Norodom Sihanouk dengan tiga Wakil Ketua, untuk menyelenggarakan pemilu dan membentuk konstitusi baru; (3) pembentukan komisi empat faksi untuk membantu DRN dan *International Control Commission* (ICC) untuk melaksanakan mandatnya; (4) pemilu dilaksanakan tiga bulan setelah tentara Vietnam, secara total ditarik dari Kamboja yang

disertai pula dengan penghentian bantuan senjata kepada kelompok-kelompok perlawanan Kamboja; (5) pada saat gencatan senjata, militer empat faksi tetap seperti adanya. Pemerintah baru yang terbentuk sebagai hasil pemilu akan membentuk angkatan bersenjata baru (*Suara Karya*, 17 Februari 1989).

Sementara itu lima usul CGDK adalah sebagai berikut: (1) jadwal penarikan tentara Vietnam tidak dikaitkan dengan masalah bantuan asing; (2) sebelum pemilu, PRK dan CGDK dibubarkan; (3) pemilu dilaksanakan di bawah pengawasan ICC; (4) pembentukan pemerintahan sementara empat faksi, termasuk tentara empat faksi yang masing-masing tidak lebih dari 10.000 orang tentara; (5) pengiriman *International Peace Keeping Force* (IPKF) ke Kamboja (*Suara Karya*, 17 Februari 1989).

Hor Nam Hong mengatakan kepada para wartawan di Jakarta tanggal 17 Februari 1989 bahwa: (1) delegasi PRK tidak keberatan Sekjen PBB sebagai pribadi berperan dalam pembentukan suatu badan pengawas internasional untuk menyelesaikan masalah Kamboja, tetapi tetap menolak badan pengawas internasional yang berada di bawah naungan PBB sebagai lembaga. Pada prinsipnya, PRK menerima gagasan adanya suatu badan pengawas internasional yang telah disepakati pada JIM I, tetapi bukan yang diatur oleh *The Blue Helmets* seperti yang diusulkan oleh delegasi CGDK; (2) penolakan itu juga didasarkan oleh keraguan tentang efektivitas badan internasional semacam itu dan kedaulatan bangsa Kamboja yang tidak dapat menerima kehadiran suatu kekuatan bersenjata asing di wilayah Kamboja (*Kompas*, 18 Februari 1989).

Sebaliknya wakil CGDK, Thioun Prasith, mengatakan bahwa: (1) penarikan mundur seluruh pasukan Vietnam dari Kamboja tanpa pengawasan internasional tidak ada artinya dan jelas-jelas tidak dapat dipercaya; (2) selain mengadakan rotasi atas pasukan yang ditarik dari Kamboja, Vietnam telah mengirimkan sekitar sejuta orang pemukim baru di Kamboja dan memberikan kewarganegaraan Kamboja; (3) selain menarik pasukan sesuai dengan seruan masyarakat internasional, Vietnam telah pula mengirimkan pasukan lebih banyak lagi ke Kamboja. Kini terdapat sekitar 20.000 orang tentara Kamboja yang beraksen Vietnam; (4) Vietnam telah mengirimkan pasukan berpakaian sipil melalui darat dan sungai (*Antara*, 17 Februari 1989).

Sementara itu, selagi para anggota Pokja sedang bersitegang, Pangeran Norodom Sihanouk mengatakan

di Beijing tanggal 16 Februari 1989 bahwa Cina kehilangan antusiasmenya atas Khmer Merah. Khmer Merah dan CGDK agar melakukan usaha-usaha riil ke arah pencapaian perjanjian dengan PM Hun Sen sebelum bulan September 1989 (*Kompas*, 17 Februari 1989).

Tiga Menlu dari Kamboja, Laos dan Vietnam mengadakan pembicaraan di Phnom Penh tanggal 17 Februari 1989 mengenai masalah Kamboja dan strategi bersamaan menghadapi JIM II. Sebelum pertemuan ini dimulai, PM PRK, Hun Sen, mengatakan kepada wartawan *Kompas* dan *The Times* bahwa: (1) pemerintahnya menghendaki terciptanya penyelesaian politik Kamboja secara komprehensif. Tetapi bila terdapat pihak lain yang dengan sengaja menunda-nunda penyelesaian semacam itu, pihaknya akan menutup tercapainya penyelesaian politik itu; (2) bila diinginkan tercapai penyelesaian politik secara menyeluruh, maka harus tercapai pada tahun 1989 ini juga. Apabila proses tersendat-sendat dan penyelesaian tertunda-tunda padahal pasukan Vietnam telah ditarik semua dari Kamboja, maka tidak akan terdapat penyelesaian politik, karena situasinya telah di luar konteks Kamboja; (3) tuntutan atas penyelesaian politik secara komprehensif selalu berubah-ubah. Mula-mula menuntut penarikan mundur pasukan Vietnam. Setelah pasukan Vietnam mulai ditarik, tuntutannya mulai berubah, menjadi pembubaran PRK dan pembentukan pemerintah koalisi empat kelompok; (4) tuntutan pembubaran PRK tidak akan dipenuhi oleh PRK. Keberadaan PRK adalah untuk menghindarkan berkuasanya kembali rezim Pol Pot dan terjadinya kekacauan di Kamboja. Karena itu sebelum Pemilu di Kamboja, *status quo* masing-masing kelompok, baik sipil maupun militer, harus dipertahankan seperti sekarang ini; (5) bagaimana mungkin PRK dapat bertahan 10 tahun apabila rakyat tidak menghendaki keberadaannya; (6) apabila aspek eksternal masalah Kamboja dapat diselesaikan dalam JIM II, maka aspek ini dapat untuk menyelesaikan aspek internal Kamboja, yang sangat kompleks itu; (7) aspek internal akan diselesaikan lewat penentuan nasib sendiri rakyat Kamboja melalui pemilu. Usaha beberapa pihak untuk mengkaitkan penyelesaian aspek internal dengan aspek eksternal akan menggagalkan penyelesaian komprehensif masalah Kamboja; (8) prinsip-prinsip penyelesaian masalah eksternal telah tercapai dalam JIM I, yang mengkaitkan penarikan mundur pasukan Vietnam dengan jaminan pencegahan berkuasanya kembali dan praktek rezim Pol Pot serta penghentian bantuan dan pemasokan senjata kepada kelompok-kelompok perlawanan Kamboja; (9) prinsip-prinsip ini telah dirinci lebih lanjut oleh PM

Muangthai, Chatichai Choonhavan, ketika mengadakan pertemuan dengannya di Bangkok tanggal 25 Januari 1989. Dijelaskan bahwa bantuan pemasokan senjata itu akan dihentikan pada saat penarikan pasukan Vietnam itu selesai dilakukan; (10) pendekatan antara PRK dan Muangthai merupakan pertanda baik bagi terciptanya penyelesaian politik di Kamboja serta meningkatkan hubungan antara tiga negara Indocina dan ASEAN yang telah berlangsung sejak JIM I, yang berhasil mengubah suasana konfrontatif menjadi suasana dialogis; (11) dia sangat menghargai peranan Indonesia yang telah mempersiapkan JIM; (12) pihaknya bersedia membentuk pemerintah koalisi, baik secara *bipartite*, *tripartite* maupun *quadripartite*, asalkan dilakukan setelah pemilu. Sebelum pemilu, berlaku *status quo* dan gencatan senjata, serta dibentuk suatu komisi nasional untuk mengawasi dan menjamin setiap keputusan hasil pemilu; (13) pada prinsipnya PRK tidak berkeberatan adanya suatu komisi pengawas internasional yang efektif untuk mengawasi penarikan mundur pasukan Vietnam dan pelaksanaan pemilu di Kamboja, asalkan tanpa militer. Apa gunanya mendatangkan pasukan militer ke Kamboja, karena pemerintah mampu sepenuhnya menguasai keadaan di Kamboja dan siap menjaga keamanan pengawas internasional; (14) pihaknya tidak berhak untuk menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin di Kamboja. Rakyat sendiri yang harus menentukan pemimpinnya; (15) forum pertemuan penyelesaian masalah Kamboja tidak perlu diperluas, apalagi melibatkan PBB dan unsur-unsurnya. Forum regional telah cukup. PRK tidak mengharapkan keikutsertaan PBB untuk menyelesaikan masalah Kamboja, karena badan itu tidak mengakui keberadaan PRK dan justru memihak musuh PRK dan musuh rakyat Kamboja, yaitu Khmer Merah (*Kompas*, 19 Februari 1989).

B. JALANNYA SIDANG

JIM II dihadiri oleh Menlu Ali Alatas, Menlu Brunei Darussalam, Pangeran Bolkiah, Menlu Malaysia, Abu Hassan Omar, Menlu Muangthai, Siddhi Savetsila, Menlu Filipina, Raul Manglapus, Menlu Singapura, Wong Kam Seng, Menlu Laos, Phoune Sipaseuth, Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, Ketua KPNLF, Son Sann, Ketua Fraksi Funcipec, Pangeran Ranariddh, Ketua Fraksi Khmer Merah, Khieu Samphan, dan Ketua Fraksi PRK, Hun Sen. Pangeran Norodom Sihanouk tidak jadi hadir karena kecewa dengan sikap Muangthai yang bersedia menerima kunjungan Hun Sen di Bangkok tanggal 25 Januari 1989.

Menlu Ali Alatas mengatakan pada Pembukaan JIM II itu bahwa perkembangan dunia saat ini memberikan peluang sekaligus tantangan kepada bangsa-bangsa di Asia Tenggara untuk memanfaatkannya dengan menyelesaikan masalah mereka berdasarkan cara-cara mereka sendiri. Peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan itu diharapkan dapat membantu tercapainya tujuan politik bersama. Kini saatnya untuk menggalang upaya untuk mengakhiri konflik, pertumpahan darah dan penderitaan di Kamboja, serta meningkatkan upaya dan kemauan politik untuk mengantarkan ke suatu era baru, era perdamaian, kerjasama yang harmonis dan kemajuan di kawasan Asia Tenggara, berdasarkan kemerdekaan, persatuan dan sikap saling menghormati kedaulatan dan integritas teritorial serta identitas masing-masing (*Antara*, 20 Februari 1989).

PM Hun Sen mengatakan pada pembukaan JIM bahwa: (1) perbedaan yang cukup tajam antara dua pihak Kamboja (CGDK dan PRK) hanya akan menunda penarikan mundur pasukan Vietnam dan suplai senjata dari Cina kepada CGDK. Penundaan itu hanya akan memperpanjang campur-tangan asing dalam konflik Kamboja, yang sebenarnya bertentangan dengan tujuan penyelenggaraan JIM; (2) pihaknya lebih menyenangi penyelesaian politik secara menyeluruh di Kamboja, dalam arti selain menyangkut aspek eksternalnya juga menyangkut aspek internalnya; (3) kedua belah pihak sulit mencapai saling pengertian mengenai masalah-masalah internal, sedangkan masalah-masalah mendasar yang berkaitan dengan aspek eksternal tampaknya akan dapat dicapai. Karena perbedaan sikap ini, PRK belum mengharapkan untuk mencapai persetujuan pada saat ini, seperti yang tercermin dari hasil pertemuan Pokja; (4) PRK, Vietnam dan Laos bertekad untuk mensukseskan JIM II dengan tetap mematuhi keputusan JIM I tentang penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja bersamaan dengan pencegahan kembalinya rezim Pol Pot, penghentian campur-tangan asing dan pengakhiran bantuan militer kepada Khmer Merah; (5) seluruh pasukan Vietnam akan ditarik sesuai dengan jadwal yang disetujui oleh Kamboja dan Vietnam, dan penarikan itu akan selesai tanggal 30 September 1989; (6) negara-negara lain yang membantu memberikan tempat dan biaya kepada pasukan Pol Pot wajib membantu mencegah kembalinya rezim Pol Pot yang hanya akan mengobarkan perang saudara dan menciptakan rezim pembantai massa baru; (7) negara-negara pendukung itu agar berusaha sedemikian rupa sehingga kelompok Pol Pot tidak mempunyai tentara lagi. Mereka

juga perlu mengutuk pemimpin-pemimpin Pol Pot yang melakukan pembantaian massal, mencegah kelompok Pol Pot menggunakan kamp pengungsi untuk tujuan militer dan memaksa Pol Pot untuk melucuti senjatanya; (8) 24 jam setelah penandatanganan persetujuan, gencatan senjata di seluruh wilayah Kamboja dan di sepanjang perbatasan Kamboja-Muangthai harus diberlakukan; (9) Komisi Internasional yang nanti akan dibentuk bertugas mengawasi pelaksanaan setiap butir yang diusulkan dengan tetap menghormati kedaulatan Kamboja; (10) Konperensi Internasional tentang Kamboja harus diselenggarakan untuk menjamin setiap persetujuan, yang akan dihadiri oleh semua peserta JIM, enam kekuatan yang hadir pada Konperensi Internasional tentang Indocina (Uni Soviet, AS, Inggris, Perancis, RRC dan India), Presiden KTT Non Blok ke-6, 7 dan ke-8, Sekjen PBB dan negara lain yang berupaya memberi bantuan demi tercapainya penyelesaian masalah Kamboja; (11) pihaknya menyambut baik semua usaha untuk mengubah Asia Tenggara menjadi zona damai, stabil, bebas, netral dan kooperatif (*Antara*, 20 Februari 1989).

Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, menegaskan pula bahwa: (1) masalah Kamboja hanya akan selesai apabila dua masalah penting, yakni penarikan pasukan Vietnam dan pencegahan kembalinya rezim Pol Pot tercapai. Jika hanya satu masalah yang selesai, masalah Kamboja tidak dapat dirampungkan, dan Vietnam tetap bertekad untuk mencegah berkuasanya kembali rezim Pol Pot (*Antara*, 20 Februari 1989). Di samping itu dalam konperensi pers tanggal 19 Februari itu juga, dia mengatakan tentang perlunya kompromi dalam soal mekanisme Pengawasan Internasional, yang terdiri dari unsur sipil dan militer (sebelumnya PRK dan Vietnam selalu menolak usul CGDK tentang pengawasan internasional yang hanya terdiri dari unsur-unsur militer). Tetapi badan pengawas itu tidak dapat menjadi pengganti pihak-pihak yang bersangkutan dalam pelaksanaan persetujuan. Pelaksanaan persetujuan itu terserah kepada yang bersangkutan, sedangkan badan pengawas hanya mengawasi apakah ada pelanggaran terhadap persetujuan itu dan harus menghormati kedaulatan PRK. Vietnam hanya mengakui PRK dan tidak mengakui pihak-pihak lain yang menentanginya (*Suara Karya*, 20 Februari 1989).

Hari kedua pertemuan tidak diisi dengan pertemuan resmi. Seusai diterima Presiden Soeharto, semua peserta mengadakan konsultasi untuk mempelajari *informal paper* yang dihasilkan Pokja JIM. Konsultasi di antara

mereka berjalan sangat alot, dan rencana konperensi pers pukul 15:00 dibatalkan karena sampai pukul 20:00 PM Hun Sen masih berkonsultasi dengan Menlu Ali Alatas. Pertemuan hari kedua itu dianggap tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan, karena pertemuan itu dipenuhi oleh polemik yang berkepanjangan, seperti tentang jadwal penarikan pasukan Vietnam.

Dalam pertemuannya dengan para pemimpin Kamboja itu, Presiden Soeharto mengatakan bahwa: (1) para pemimpin keempat faksi Kamboja itu agar bersama-sama mencari sasaran antara menuju pemilihan umum di Kamboja; (2) penyelesaian masalah Kamboja terletak di tangan bangsa Kamboja sendiri, dan kunci utamanya terletak di tangan para pemimpinnya (*Kompas*, 21 Februari 1989).

Presiden Soeharto juga mengumpamakan bahwa cara yang ditempuh oleh pihak-pihak yang bertikai di Kamboja itu sebagai sebuah kendaraan. Selama ini faksi-faksi mempergunakan kendaraan sendiri-sendiri untuk menuju sasaran. Untuk mencapai sasaran faksi-faksi hendaknya menggunakan satu kendaraan saja. Kendaraan masing-masing tidak dibuang tetapi diparkir dahulu. Apabila kendaraan bersama ditemukan, selain sasaran antara, maka penyelesaian aspek lain, termasuk aspek eksternal akan lebih mudah teratasi (*Suara Karya*, 21 Februari 1989).

Dalam pernyataan pers yang diedarkan kepada para wartawan tanggal 20 Februari malam itu, terdapat perkembangan baru dalam usul CGDK, dengan tidak menyebut istilah pembubaran PRK. Secara rinci pernyataan CGDK adalah sebagai berikut: (1) pihaknya menerima rezim bentukan asing (dalam hal ini adalah PRK pimpinan Hun Sen) sebagai bagian dari Pemerintah Koalisi Sementara Empat Pihak di bawah pimpinan Pangeran Norodom Sihanouk (penerimaan ini tidak menyebut istilah pembubaran PRK); (2) pengurangan bantuan militer asing secara bertahap kepada keempat faksi Kamboja, sesuai dengan penarikan mundur pasukan Vietnam dalam kerangka penyelesaian masalah Kamboja secara menyeluruh; (3) perlucutan senjata keempat faksi; (4) masuknya Vietnam ke dalam Mekanisme Pengawas Internasional PBB (ICM-UN); dan (5) penempatan Pasukan Penjaga Perdamaian PBB (IPKF).

CGDK juga mengkritik Vietnam yang dikatakannya telah menunjukkan sikap kaku, bahkan cenderung memperumit masalah. Vietnam datang ke JIM II tanpa memberikan sesuatu yang baru. Dengan menyebutkan bahwa masalah Kamboja mempunyai dua aspek, yakni

internal dan eksternal, Vietnam menganggap dirinya sebagai pihak luar, sehingga masalah Kamboja seolah-olah merupakan perang saudara. Kehadiran 100.000 lebih tentara Vietnam di Kamboja membuktikan bahwa Vietnam bertanggungjawab atas dua aspek itu. Apabila pemerintah Phnom Penh benar-benar populer dan kuat, Vietnam tidak perlu lagi mempertahankan tentaranya sampai akhir tahun 1990 (*Antara*, 21 Februari 1989).

Kerumitan konsultasi keempat faksi itu juga tercermin dalam pernyataan Pangeran Ranariddh kepada kantor berita AFP, yang menyatakan: (1) tidak akan ada kemajuan dalam penyelesaian masalah Kamboja sebelum RRC dan Uni Soviet mengadakan KTT di Beijing, bulan Mei mendatang; (2) dia yakin Uni Soviet akan menekan Hanoi untuk menarik pasukannya dari Vietnam; (3) pertemuan kali ini hampir pasti gagal, karena penyelesaian konflik Kamboja sebenarnya diselesaikan di tempat lain. Bagaimana mungkin Menlu Indonesia, Ali Alatas, membuat keputusan atas nama pemimpin RRC, Deng Xiaoping dan bagaimana mungkin Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, membuat keputusan atas nama pemimpin Uni Soviet, Mikhail Gorbachev; (4) apabila Uni Soviet benar-benar meminta Vietnam agar meninggalkan Kamboja, Hun Sen harus bergabung dengan kami; (5) CGDK tidak akan lagi berbicara tentang penghapusan rezim Phnom Penh, tetapi yang akan dibicarakan adalah pemerintahan baru; (6) bila JIM II gagal, dia akan mempergunakan suatu Konferensi Internasional yang didukung oleh negara-negara besar pendukung berbagai faksi di Kamboja. Hal ini mungkin memberikan peluang lebih besar untuk menyelesaikan masalah Kamboja (*Kompas*, 21 Februari 1989). Ternyata berita dari AFP ini disanggah oleh Pangeran Ranariddh, dan menuduh pers asing memutarbalikkan pernyataannya (*Suara Pembaruan*, 21 Februari 1989). Di samping itu, dia menyatakan pula kepada para wartawan di Jakarta, tanggal 21 Februari 1989 bahwa: (1) CGDK tidak menginginkan suatu penyelesaian masalah Kamboja bagian per bagian, tetapi harus menyeluruh, baik aspek internal maupun eksternalnya; (2) pemilu yang bebas merupakan salah satu masalah utama bagi bangsa Kamboja untuk menentukan kedaulatan dan nasibnya sendiri; (3) penyelenggaraan pemilu harus bersamaan dengan pembubaran PRK dan CGDK. Pemilu yang bebas tidak mungkin diselenggarakan di bawah tekanan komunis. Pangeran Ranariddh juga meragukan kebahagiaan rakyat Vietnam yang sedang mengadakan parade menggotong gambar Ho Chi Minh, seorang pemimpin Vietnam dan seorang

komunis yang juga lambang palu arit, pada HUT ke-10 Angkatan Perang PRK di Phnom Penh (*Antara*, 21 Februari 1989).

Menanggapi kerja keras Pemerintah Indonesia, khususnya Menlu Ali Alatas, yang telah berbuat banyak untuk mengupayakan penyelesaian konflik Kamboja yang telah berjalan 10 tahun lebih, Pangeran Ranariddh menyampaikan penghargaan. Menlu Ali Alatas telah bekerja keras memperkecil gap di antara faksi-faksi Kamboja (*Antara*, 21 Februari 1989).

Menlu Muangthai, Siddhi Savetsila, juga mengatakan kemungkinan gagalnya JIM II, karena semua pertemuan yang telah dilakukan belum berhasil dengan baik. Semua faksi saling mengecam dan mengkritik dengan kasar dan kejam (*Kompas*, 21 Februari 1989).

Tetapi sebaliknya PM PRK, Hun Sen, dan Menlu Vietnam, Nguyen Co Thach, justru mengatakan bahwa JIM 99% berhasil (*Kompas*, 19 Februari 1989).

Dalam wawancara dengan Jakarta Post tanggal 20 Februari 1989, PM merangkap Menlu PRK, Hun Sen, mengatakan bahwa: (1) kelompok perlawanan Kamboja jangan berharap untuk mengalahkannya di meja perundingan. Jika CGDK tidak dapat mengalahkannya melalui perjuangan militer, jangan mengharapkan dapat mengalahkannya di meja perundingan; (2) dia menanyakan, di mana posisi puncak dan posisi paling bawah CGDK. CGDK hanya secarik kertas di PBB, dan bila disobek CGDK habis; (3) pembubaran PRK akan menimbulkan persoalan yang besar, karena dia merupakan sebuah institusi yang sudah berfungsi di seluruh negeri. Jika institusi itu dibubarkan akan timbul kecauan dan pembantaian besar-besaran. Keadaan seperti itu merupakan kesempatan emas bagi Pol Pot untuk berkuasa kembali; (4) keputusan untuk mengganti lagu kebangsaan, bendera nasional dan nama Kamboja tidak dapat dilakukan oleh seorang saja, tetapi harus dilakukan oleh rakyat sendiri. Para wakil rakyat dalam Majelis Nasional akan memutuskan masalah lagu kebangsaan, bendera nasional dan nama negara Kamboja. Pangeran Norodom Sihanouk, PM Hun Sen maupun keempat faksi secara sendiri-sendiri tidak dapat memutuskan hal itu; (5) sebelum pemilu, *status quo* PRK tetap, tidak dibubarkan, baik secara politik maupun militer. Pasukan-pasukan militer ditempatkan sebagaimana adanya, kemudian dibentuk Dewan Rekonsiliasi Nasional (DRN) untuk menyelenggarakan pemilu memilih

Majelis Nasional dan membentuk pemerintah baru. Terserah kepada pemerintah baru untuk membubarkan tentara yang ada sekarang ini atau membentuk tentara baru. Jadi rakyat yang memutuskan sendiri, bukan diputuskan atas nama rakyat; (6) dia akan menghormati pimpinan baru pilihan rakyat, dan rakyat Kamboja mengetahui dengan sangat baik siapa yang menyelamatkan mereka dari Khmer Merah dan siapa itu Pol Pot; (7) Sihanouk sekarang berbeda dengan Sihanouk sebelum tahun 1970. Dia telah 19 tahun meninggalkan Kamboja sehingga orang-orang yang berusia di bawah 30 tahun tidak mengenalnya dengan baik; (8) dia tidak takut oleh sikap CGDK yang ingin menjatuhkannya, karena keputusan akan diambil oleh rakyat Kamboja, bukan oleh pihak luar; (9) perang saudara yang mungkin timbul jika pemilu memilihnya sebagai pemimpin Kamboja merupakan tanggungjawab para penentang-penentangannya; (10) JIM II sangat penting oleh sebab itu harus disukseskan sebelum memulai pertemuan-pertemuan yang lain. Jika JIM II gagal, situasi Kamboja akan kembali ke tahun 1979. Sangat sulit menemukan tempat yang lebih baik dari Jakarta, karena itu dia datang untuk mendukung keberhasilan JIM II; (11) ada 3 alternatif tempat menyelenggarakan Konperensi Internasional setelah JIM, yakni sebuah negara di Asia Tenggara, negara Non Blok atau sebuah negara Barat. Dia condong dan secara pribadi setuju bila Jakarta yang menyelenggarakan Konperensi Internasional itu, karena selain Indonesia merupakan negara yang paling aktif mengupayakan penyelesaian masalah Kamboja, di Jakarta semua faksi tampil dalam kesamaan derajat (*Suara Karya*, 21 Februari 1989).

Dalam kaitan ini, seorang pemimpin KPNLF Son Sann mengatakan bahwa: (1) suatu perdamaian yang abadi bukan merupakan perdamaian yang hanya berlangsung satu-dua hari; (2) rakyat menginginkan suatu rekonsiliasi nasional dan apabila salah satu faksi Kamboja memutuskan masuk hutan untuk bergerilya berarti tidak ada perdamaian di Kamboja; (3) bila Vietnam bersedia menarik pasukannya dari Kamboja, biarkanlah rakyat Kamboja mencapai *understanding* sendiri; (4) dia tidak mengetahui apa yang dimaksud PM Hun Sen dan Menlu Nguyen Co Thach tentang 99% berhasilnya JIM II; (5) usul Vietnam bukan suatu kemajuan tetapi kembali ke posisi JIM I; (6) perkembangan selama pertemuan Pokja dan JIM II tidak memberikan iklim yang diharapkan. Hal ini tidak ada gunanya. Tetapi dia tetap menginginkan agar JIM II tidak gagal, setidaknya tidaknya tercapai *understanding* di antara empat faksi di Kamboja (*Kompas*, 21 Februari 1989).

C. KESEPAKATAN JIM II

JIM II berakhir dengan menghasilkan 19 pasal konsensus, yang antara lain menyebutkan bahwa: (1) pembahasan rincian dari langkah konkrit juga perlu diselenggarakan untuk mencegah kembalinya kebijaksanaan dan praktek rejim Pol Pot; (2) perlu langkah-langkah konkrit dalam rangka penghentian campurtangan asing dan bantuan senjata kepada faksi-faksi Kamboja yang bertikai; (3) jadwal waktu penarikan pasukan Vietnam dalam konteks penyelesaian yang menyeluruh serta jadwal waktu penghentian bantuan dan campurtangan asing agar disinkronisasikan, meskipun rincian pengharmonisannya itu masih perlu dibahas; (4) mekanisme Kontrol Internasional (*International Control Mechanism* atau ICM) perlu dibentuk yang komponennya disesuaikan dengan kebutuhan, sehingga badan itu dapat bekerja efektif. Di samping itu, ICM perlu dipersenjatai untuk membela diri; (5) keempat faksi akan mengadakan pembicaraan di antara mereka untuk membahas aspek internal, dan mereka harus melaporkan hasil pertemuan itu dalam jangka waktu empat bulan; (6) pemilihan umum diselenggarakan di bawah pengawasan Mekanisme Kontrol Internasional, serta pendirian pemerintah rekonsiliasi nasional sementara yang terdiri dari empat kelompok, yakni Funcipec, KPNLF, Khmer Merah dan PRK; (7) penyelesaian masalah Kamboja secara menyeluruh harus memberikan sumbangan bagi terciptanya perdamaian, stabilitas dan kerjasama di Asia Tenggara; (8) semua negara Asia Tenggara terbuka untuk menjadi anggota *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* yang disepakati ASEAN 24 Februari 1976; (9) penyelesaian masalah Kamboja akan mempercepat realisasi zona damai, bebas dan netral (ZOPFAN) di Asia Tenggara; (10) Konperensi Internasional tentang Kamboja akan diselenggarakan setelah negara-negara peserta JIM memperoleh konsensus yang luas dalam berbagai unsur dan aspek dari penyelesaian menyeluruh masalah Kamboja dalam konteks JIM; (11) waktu, tempat dan peserta Konperensi Internasional akan dikonsultasikan lebih lanjut; (12) para peserta JIM sepakat untuk menunggu hasil pembicaraan keempat faksi Kamboja, baru kemudian Ketua JIM akan berkonsultasi dengan peserta JIM untuk menentukan langkah-langkah yang harus diambil (*Antara*, 22 Februari 1989); (13) bentuk gencatan senjata yang berkaitan dengan penarikan mundur pasukan Vietnam masih akan dibicarakan lagi. Setelah tercapai penyelesaian menyeluruh, maka penarikan pasukan Vietnam itu harus selesai tanggal 30 September 1989; (14) teknis penarikan mundur pasukan Vietnam, berda-

sarkan jumlah, wilayah atau bertahap masih akan dibiarkan lebih lanjut (*Kompas*, 22 Februari 1989).

Mengenai ICM juga ditegaskan bahwa: (1) ICM akan berada di tempat dan dikerahkan sebelum permulaan penarikan pasukan; (2) sifat ICM dapat sipil, militer atau kedua-duanya. Demikian juga komposisinya, besarnya, prinsip-prinsip kerjanya, dan kerangka waktu bekerjanya. Apakah berada di bawah PBB atau pataka-pataka lain? (*Suara Pembaruan*, 22 Februari 1989).

JIM II belum berakhir tetapi ditunda empat bulan lagi, menunggu hasil pembicaraan keempat faksi Kamboja (peserta JIM sepakat untuk menunggu hasil pembicaraan di antara empat faksi Kamboja).

Dalam konperensi pers seusainya JIM II itu, Ketua JIM, Menlu Ali Alatas mengatakan antara lain bahwa: (1) JIM berakhir dengan cukup memuaskan dan telah tercapai kemajuan yang berarti setelah mengadakan konsultasi secara intensif; (2) semua peserta berusaha memperkecil perbedaan-perbedaan dan menyatukan pandangan, tetapi tetap ada perbedaan-perbedaan yang belum dapat dijembatani di antara Funcipec, KPLNF serta Khmer Merah yang tergabung dalam CGDK dan PRK, oleh sebab itu tidak semua masalah dapat disetujui; (3) masalah internal merupakan *privacy* (hak pribadi) bangsa Kamboja, oleh karena itu penyelesaian masalah Kamboja terletak di tangan bangsa Kamboja sendiri; (4) JIM berusaha mencari penyelesaian menyeluruh atas masalah Kamboja, baik aspek internal maupun aspek eksternalnya. Tetapi perlu realistis selain ada aspek-aspek yang dapat disetujui, masih ada isu-isu yang masih memerlukan penyelesaian (*Antara*, 22 Februari 1989); (5) perundingan mengenai upaya mengatasi konflik Kamboja menunjukkan tanda-tanda kemajuan, walaupun masih sulit membuahkan keputusan yang bersifat kompromistis (*Merdeka*, 22 Februari 1989).

Pada kesempatan yang sama pula, Menlu Nguyen Co Thach mengatakan bahwa: (1) dia bahagia 100% karena apa yang dihasilkan JIM II merupakan suatu sukses yang besar; (2) menanyakan mana yang harus lebih dahulu diselesaikan, aspek internal atau aspek eksternal, merupakan pertanyaan yang kontroversial, karena kedua masalah itu bagaikan telur dan ayam (*Antara*, 22 Februari 1989); (3) dia merasa kurang puas dengan pasal yang mengatakan bahwa para peserta JIM sepakat untuk menunggu hasil pembicaraan keempat faksi Kamboja. Pasal ini seharusnya menegaskan bahwa perbedaan keempat faksi Kamboja harus dapat

diselesaikan sebelum JIM II tahap kedua bulan Juli 1989; (4) dia telah mengadakan pembicaraan dan sepakat dengan Menlu Laos dan PM merangkap Menlu PRK, Hun Sen, mengenai ditetapkan waktu yang pasti bagi pelaksanaan JIM II tahap kedua; (5) faksi-faksi Kamboja merasa berbahagia bila dapat bertemu di Jakarta (*Kompas*, 22 Februari 1989); (6) JIM II ibarat simfoni yang belum selesai. Tetapi telah ada kemajemukan karena semua pihak yang bertikai bersedia mendiskusikan segala sesuatu (*Merdeka*, 22 Februari 1989); (6) KTT RRC-Uni Soviet beserta hasilnya tidak akan mempengaruhi masalah penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja; (7) bantuan senjata pihak luar kepada faksi-faksi di Kamboja mengakibatkan terjadinya perang saudara di negara itu; (8) kekuatan militer Khmer Merah tidak berbahaya bagi PRK bila tidak ada bantuan dari luar; (9) RRC dan ASEAN telah sepakat, jika Vietnam mundur dari Kamboja, bantuan senjata RRC kepada kelompok perlawanan akan dihentikan; (10) situasi hubungan segitiga, Vietnam-Uni Soviet-RRC, telah berubah. Oleh karenanya, Hanoi dan Beijing telah dapat mengadakan pembicaraan, meskipun masalah Kamboja belum selesai; (11) dua kunci penyelesaian Kamboja terletak pada penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja dan pencegahan kembalinya pemerintahan rezim Pol Pot; (12) bila pasukan Pol Pot kembali masuk Kamboja, pihak mana pun tidak akan berdiam diri; (13) substansi persoalan kehadiran pasukan Vietnam di Kamboja kini telah selesai, sebaliknya substansi soal pencegahan kembalinya Pol Pot belum selesai (*Kompas*, 22 Februari 1989). Di samping itu dia menjelaskan pula bahwa bila tercapai kesepakatan penyelesaian menyeluruh, eksternal dan internal, maka pada tanggal 15 September 1989 tengah malam tentara Vietnam total akan ditarik mundur dari Kamboja. Tetapi bila tidak tercapai kesepakatan menyeluruh pasukannya baru akan ditarik pulang tanggal 31 Desember 1990 (*Suara Karya*, 23 Februari 1989).

Selanjutnya dalam penjelasannya kepada pers di Jakarta tanggal 22 Februari 1989, PM Hun Sen mengatakan bahwa: (1) JIM II sukses, meskipun tidak penuh; (2) yang paling penting kesepakatan mengenai penyelesaian aspek internal yang harus diselesaikan oleh rakyat Kamboja sendiri. Penyelesaian semacam inilah yang sejak awal diperjuangkan oleh PRK dan Vietnam tetapi yang selalu ditentang oleh CGDK, yang menilai usaha tersebut sebagai upaya untuk mempertahankan *status quo* di Kamboja; (3) yang membanggakan adalah JIM mampu mencapai isu-isu terpenting dari masalah Kamboja. Meskipun masih ada aspek eksternal yang

harus didiskusikan lebih lanjut, tetapi yang terpenting telah tercapai kesepakatan untuk bersama-sama mencari penyelesaian; (4) lanjutan JIM II sebaiknya diselenggarakan sebelum jangka waktu yang ditentukan, sehingga penarikan tentara Vietnam dapat pula dilakukan sebelum bulan September 1989 (*Kompas*, 23 Februari 1989); (5) dia menyangkal pandangan CGDK yang menganggap Moskwa sebagai tulang punggung Vietnam dan PRK merupakan kunci penyelesaian masalah Kamboja (*Suara Karya*, 23 Februari 1989); (6) dia tidak percaya apabila Uni Soviet akan melakukan tekanan terhadap Hanoi dan Phnom Penh untuk mewujudkan penyelesaian politik di Kamboja (*Merdeka*, 23 Februari 1989).

Sementara itu pemimpin Khmer Merah, Khieu Samphan, mengatakan kepada para wartawan tanggal 22 Februari 1989 bahwa: (1) tanpa ICM (yang beranggotakan sipil dan militer) yang mengawasi penarikan mundur tentara Vietnam dan rekonsiliasi nasional, Kamboja akan menjadi Libanon kedua, dan jika hal ini terjadi, Kamboja akan lenyap sebagai bangsa; (2) masalah

utama yang mengganjal penyelesaian konflik Kamboja adalah penolakan Vietnam dan PRK terhadap gagasan pengiriman ICM untuk mengawasi penarikan mundur tentara Vietnam dan proses rekonsiliasi nasional di Kamboja; (3) gagasan PRK untuk membentuk Dewan Rekonsiliasi Nasional jelas tidak dapat menciptakan perdamaian di Kamboja, sebab dewan yang dibentuknya itu menempatkan pada posisi dominan. Dewan Rekonsiliasi yang tepat harus ada keseimbangan kekuatan antar faksi dan Sihanouk yang dapat mempersatukannya; (4) dia berharap agar RRC, Muangthai dan beberapa negara lainnya tidak bertindak naif dengan mengurangi bantuan kepada CGDK; (5) pihaknya tidak dapat menerima tuntutan Vietnam yang mengkaitkan penarikan mundur pasukannya dari Kamboja dengan pencegahan berkuasanya kembali Pol Pot serta penghentian bantuan dan pemasokan senjata kepada kelompok perlawanan Kamboja; (6) sebagai agresor, Vietnam tidak pada tempatnya mengajukan syarat-syarat bagi penarikan pasukannya dari Kamboja; (7) usul lima butir Pangeran Norodom Sihanouk adalah yang paling tepat untuk dijadikan dasar bagi penyelesaian masalah Kamboja (*Kompas*, 23 Februari 1989).

Para Penulis

- PURWOKO, Bambang,
Sarjana Ekonomi Universitas Nasional, Jakarta, 1983; mendapat gelar M.A. in Economic Planning dari State University of Antwerp, Belgium, 1985. Sekarang Staf Direksi Perum Astek dan mengajar pada Fakultas Ekonomi Universitas Pancasila dan Universitas Tarumanegara, Jakarta.
- SALIM, Emil,
Sarjana Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta; dan gelar doktor dalam bidang ekonomi dari Universitas California, Berkeley, Amerika Serikat (1964). Sejak tahun 1983 hingga sekarang adalah guru besar pada Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup Kabinet Pembangunan IV.
- SIMANDJUNTAK, Djisman S.,
Sarjana Ekonomi Perusahaan dari Fakultas Ekonomi, Universitas Parahyangan, Bandung (1973); pada tahun 1979 mendapat diploma ekonomi dari Fakultas Ekonomi dan Ilmu-ilmu Sosial, Universitas Cologne, Jerman Barat. Dari fakultas dan universitas yang sama pada tahun 1983 memperoleh Ph.D dalam Ilmu Ekonomi. Mengawali tugasnya di CSIS sejak tahun 1974 sebagai Staf Peneliti pada Departemen Ekonomi. Sejak tahun 1984 menjabat Kepala Departemen Ekonomi, CSIS, kemudian Koordinator Program Studi Sistem dan Struktur Ekonomi, CSIS.
- SUSENO, Franz Magnis S.J.,
Rohaniwan Katolik dan dosen filsafat/etika sosial-politik di Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta dan dosen tetap di Fakultas Sastra Universitas Indonesia di Jakarta. Gelar doktor di bidang filsafat diraih dari Universitas München, Jerman Barat pada tahun 1973.
- TJIPTOHERIJANTO, Prijono,
Sarjana Ekonomi lulusan Universitas Indonesia, Jakarta (1974), M.A. University of The Philippines, Filipina, 1977 dan gelar doktor dari Universitas Hawaii, USA, 1980. Jabatan sekarang staf ahli Departemen Perdagangan RI, staf pengajar pada Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan mengajar pada Program Magister Manajemen, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Indonesia.

Catatan:

tempel
perangko
di sini

Kepada:

Bagian Penerbitan

Centre for Strategic and
International Studies

Jl. Tanah Abang III/23-27

Jakarta 10160

Telepon: 356532-5



Jurnal berkala yang menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional, diterbitkan oleh CSIS sejak 1971.

FORMULIR LANGGANAN

Harap dicatat sebagai pelanggan ANALISIS CSIS,

Nama :

Alamat :

Mahasiswa: Fakultas Universitas NIRM:.....

☐ Untuk langganan selama 1 tahun (6 nomor), mulai No. Tahun

☐ Uang langganan setahun Rp 15.000,00 (6 nomor) kami kirim melalui:

- Poswesel ke: Bagian Penerbitan, CSIS, Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, atau
- Rekening CSIS Biro Publikasi, No. 31-45-4433-9 pada Bank Rakyat Indonesia Cabang Jakarta Tanah Abang, Jalan Tanah Abang III/4, Jakarta 10160.

Pelanggan:

Tgl. Pesanan:

.....

Naskah	Naskah-naskah untuk ANALISIS hendaknya diketik dengan jarak dua spasi, sepanjang 20-30 halaman kuarto, termasuk referensi dalam bentuk catatan kaki dan/atau daftar bacaan. Pengiriman naskah hendaknya disertai nama lengkap dan alamat penulis yang jelas. Untuk tulisan-tulisan yang dimuat akan disediakan honoraria yang pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan kepada penulis jika hal itu dikehendakinya. Surat menyurat yang berhubungan dengan hal tersebut harap ditujukan ke Redaksi ANALISIS CSIS.
Langganan	Harga pengganti ongkos cetak Rp 3.000,00 per eksemplar; langganan setahun (6 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 15.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Bagian Penerbitan, CSIS.
Alamat	Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Telepon 356532, 356533, 356534, 356535.